BAB III

SANKSI BAGI NOTARIS YANG TIDAK MENGIKUTSERTAKAN PEKERJANYA DALAM PROGRAM BPJS

3.1 Jenis Sanksi Hukum dalam UUJN

Sanksi merupakan alat pemaksa, selain hukuman, juga untuk menaati ketetapan yang ditentukan dalam peraturan atau perjanjian[39]. Sanksi juga diartikan seperti alat bukti pemaksa sebagai hukuman jika tidak taat kepada perjanjian[40]. Sanksi merupakan bagian penutup yang penting dalam hukum[41], dan tiap aturan hukum berlaku di Indonesia selalu terkandung sanksi pada akhir aturan hukum tersebut. Pembebanan sanksi di Indonesia tidak hanya terdapat dalam bentuk Undang-undang, tetapi bisa dalam bentuk aturan lain, seperti keputusan menteri ataupun bentuk lain di bawah Undang-undang[42]. Pencantuman sanksi dalam berbagai aturan hukum tersebut seperti merupakan kewajiban yang harus dicantumkan dalam tiap aturan hukum. Seolah-olah aturan hukum yang bersangkutan tidak bertaring atau tidak dapat ditegakkan atau tidak akan dipatuhi jika pada bagian akhir tidak mencantumkan sanksi.

Sanksi merupakan sebuah alat pemaksa selain hukuman, juga untuk mentaati ketetapan yang ditentukan dalam peraturan atau perjanjian. Sanksi pada

---

[39] N.E.Algra.H.R.W.Gokkel *et.all*, *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae*, Belanda-Indonesia, Binacipta, Jakarta, 1983, hlm. 29.

[40] S.Wojowasito, *Kamus Umum Belanda – Indonesia,* Ichtiar Baru – Van Hoeve, Jakarta, 1995, hlm. 560.

[41] Philipus M.Hadjon *et.all*, *Pengantar Hukum Indonesia (Introduction To The Indonesia Administrative Law)*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2002, hlm. 245.

[42] Tatiek Sri Djatmiati, *Prinsip Izin Industri di Indonesia*, Disertasi, Program Pascasarjana, Universitas Airlangga, Surabaya, 2004, hlm. 84.

hakikatnya merupakan instrumen yuridis yang biasanya diberikan apabila kewajiban-kewajiban atau larangan yang ada dalam ketentuan hukum telah dilanggar, dan dibalik pintu ketentuan perintah dan larangan (*geen verboden*) tersedia sanksi untuk memaksa kepatuhan.

Hakikat sanksi sebagai 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. Sanksi yang ditujukan terhadap Notaris juga merupakan sebagai suatu bentuk penyadaran, bahwa Notaris dalam melakukan tugas jabatannya telah melanggar ketentuan-ketentuan mengenai pelaksanaan tugas jabatan Notaris sebagaimana tercantum dalam UUJN, dan untuk mengembalikan tindakan Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya untuk tertib sesuai dengan UUJN, dan untuk mengembalikan tindakan Notaris dalam melaksanakan tugas jabatannya untuk tertib sesuai dengan UUJN. UUJN yang mengatur Jabatan Notaris memuat beragam ketentuan yang bersifat memaksa atau merupakan sebuah aturan hukum yang imperatif untuk ditegakkan terhadap Notaris yang telah melakukan pelanggaran dalam menjalankan tugas jabatannya[43].

Notaris sebagai manusia biasa, dalam menjalankan tugas jabatannya dapat melakukan kesalahan atau pelanggaran. Notaris yang terbukti melakukan

[43] Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 90-91.

pelanggaran terhadap kewajiban dan larangan Notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 16 dan 17 UUJN, dapat dikenakan sanksi baik berupa sanksi perdata, sanksi administratif, sanksi kode etik bahkan sanksi pidana.[44] Sanksi perdata umumnya merupakan sanksi yang diberikan atas pelanggaran hukum *privat*, yaitu hukum yang mengatur hubungan antar pribadi dalam memenuhi segala kepentingannya.[45]

Sanksi administratif merupakan sanksi yang timbul dari hubungan antara pemerintah (melalui lembaga yang berwenang) dan warganya. Tanpa perantara seorang hakim, sanksi itu dapat langsung dijatuhkan oleh pemerintah.[46] Sanksi kode etik dapat dijatuhkan terhadap Notaris yang melakukan pelanggaran terhadap kode etik jabatan Notaris. Sanksi tersebut dijatuhkan oleh Majelis Kehormatan Notaris. Adapun sanksi pidana karena tidak diatur secara tegas dalam UUJN, maka sanksi pidana akan dijatuhkan bila Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya telah memenuhi unsur delik tertentu suatu tindak pidana berdasarkan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).

Pasal 63 ayat (2) KUHP menyebutkan:

> "…..Apabila ada suatu perbuatan yang dapat dipidana menurut ketentuan pidana yang khusus disamping pidana yang umum, maka ketentuan pidana yang khusus itulah yang dipakai, sebaliknya apabila ketentuan pidana

[44] Putri A.R. 2011, *Perlindungan Hukum Terhadap Notaris* (Indikator Tugas-Tugas Jabatan Notaris yang Berimplikasi Perbuatan Pidana), PT. Softmedia, Jakarta, h.9-10.

[45] Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, h.63.

[46] Jan Remmelink, Hukum Pidana, *Komentar atas Pasal-Pasal Terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, h.15.

khusus tidak mengatur, maka terhadap pelanggaran tersebut akan dikenakan pidana umum yaitu KUHP".

UUJN mengklasifikasikan empat jenis sanksi administratif yang dijatuhkan terhadap pelanggaran beberapa pasal yang disebutkan secara limitatif yaitu berupa peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat dan pemberhentian dengan tidak hormat. Penjatuhan sanksi-sanksi administratif dilakukan hanya apabila terbukti melanggar ketentuan Pasal 7 ayat (1), Pasal 16 ayat (1) huruf a sampai dengan huruf l, Pasal 16 ayat (13), Pasal 17 ayat (1), Pasal 19 ayat (2), Pasal 32 ayat (1, 2, dan 3), Pasal 37 ayat (1) dan Pasal 54 ayat (1) UUJN.

Sanksi perdata umumnya merupakan sanksi yang diberikan atas pelanggaran hukum perdata. Tindakan pelanggaran yang dilakukan Notaris terkait sanksi perdata menyebutkan bahwa :

"….Tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf m, ayat (7) dan ayat (8), Pasal 41 yang menunjuk Pasal 38, Pasal 39 dan Pasal 40, Pasal 44 ayat (1) sampai ayat (4), Pasal 48 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 50 ayat (1) sampai ayat (4) dan Pasal 51 ayat (2) yang mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan dan dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi kepada Notaris."

Sanksi Pidana terhadap Notaris tunduk terhadap ketentuan pidana umum, yaitu KUHP. UUJN tidak mengatur mengenai penjatuhan sanksi pidana terhadap Notaris. Tidak dijatuhkannya sanksi pidana terhadap Notaris yang melakukan

pelanggaran terhadap kewajiban dan larangan Notaris, disebabkan dalam peraturan UUJN serta Kode etik Notaris yang tidak mengaturnya. Selain itu Notaris yang dijatuhi pidana dianggap hanya melakukan pelanggaran kecil, sehingga hanya dijatuhi sanksi berupa sanksi perdata atau ganti rugi ataupun sanksi administrasi atau hanya berupa teguran. Namun dalam praktek, Notaris dalam melakukan suatu pelanggaran UUJN, sesungguhnya dapat dijatuhi sanksi administrasi atau perdata atau kode etik jabatan Notaris, tapi kemudian dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana yang dilakukan oleh Notaris.

Aspek-aspek tersebut merupakan batasan-batasan yang jika dapat dibuktikan dapat dijadikan dasar untuk dijatuhkan sanksi administratif dan sanksi perdata terhadap Notaris. Namun ternyata disisi yang lain batasan-batasan seperti itu dijadikan dasar untuk memidanakan Notaris dengan dasar Notaris telah membuat surat palsu atau memalsukan akta (Pasal 263, 264 dan 266 KUHP) dengan kualifikasi sebagai suatu tindak pidana yang dilakukan oleh Notaris. Hal ini dapat terjadi sebagai akibat tidak diaturnya penjatuhan sanksi pidana terhadap notaris yang melanggar kewajiban dan larangan UUJN. Padahal jika diperhatikan kembali dalam Peraturan Jabatan Notaris (PJN), suatu peraturan yang menjadi cikal bakal UUJN, di dalamnya terdapat sanksi pidana terhadap Notaris yang melanggar ketentuan pasal-pasal dalam PJN, meskipun hanya mencantumkan sanksi pidana berupa denda dan bukan sanksi pidana kurungan atau penjara.

Konsekuensi ketiadaan pengaturan tentang mekanisme penjatuhan sanksi hukum (sesuai hukum acara) baik itu sanksi perdata maupun sanksi pidana terhadap Notaris yang melanggar kewajiban dan larangan UUJN, berakibat timbulnya

ketidakpastian hukum (rechtsonzekerheid) atau ketidakpastian peraturan perundang-undangan di masyarakat. Dampak yang lebih jauh lagi akan berakibat pada kekacauan hukum, dalam arti bahwa selama tidak diatur berarti boleh, selama belum ada tata cara yang jelas dan diatur berarti bukan tidak boleh. Kondisi seperti ini menyebabkan kebingungan dalam masyarakat mengenai aturan apa yang harus dipakai atau diterapkan.[47] Apabila hal ini terjadi, maka hak Notaris dan para pihak yang terkait tidak memperoleh pemeriksaan yang adil serta tidak memberikan perlindungan hukum.

Sanksi terhadap Notaris diatur pada akhir UUJN, yaitu pada pasal 84 dan pasal 85 UUJN, ada 2 (dua) macam, yaitu :

a. Sanksi ini berupa penggantian biaya, ganti rugi, dan bunga merupakan akibat yang akan diterima Notaris atas tuntutan para penghadap jika akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau akta menjadi batal demi hukum. Sanksi untuk memberikan ganti rugi, biaya dan bunga seperti dalam pasal 84 UUJN dapat dikategorikan sebagai sanksi perdata.

   Akta Notaris yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, karena melanggar ketentuan tertentu, akan terdegradasi nilai pembuktiannya menjadi mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan. Kedudukan akta Notaris yang kemudian mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan merupakan penilaian atas suatu alat bukti. Suatu akta di bawah tangan nilai pembuktiannya mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sepanjang para pihak mengakuinya. Jika ternyata para pihak mengakui akta yang

[47] Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka,*Op.Cit.*,h.89

melanggar ketentuan-ketentuan tertentu yang tersebut dalam pasal 84 UUJN, maka akta yang bersangkutan tetap mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna dan mengikat para pihak.

b. Sanksi yang terdapat dalam pasal 85 UUJN dapat dikategorikan sebagai sanksi administratif. Sanksi yang terdapat dalam pasal 84 dan pasal 85 UUJN ini, merupakan sanksi terhadap Notaris yang berkaitan dengan akta yang dibuat di hadapan dan oleh Notaris. Artinya ada persyaratan tertentu atau tindakan tertentu yang tidak dilakukan atau tidak dipenuhi oleh Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya, berupa kewajiban dan larangan yang tercantum dalam UUJN, Kode Etik Notaris, perilaku Notaris yang dapat merendahkan kehormatan dan martabat Notaris.

Pemberian Sanksi ini ialah berupa :

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

Ada 2 (dua) permasalahan mengenai sanksi yang diatur dalam pasal 84 UUJN. *Pertama*, tidak mempunyai tata cara atau tidak menentukan tata cara tertentu untuk menerapkannya. *Kedua*, tidak ada batasan yang jelas mengenai akta Notaris yang mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan dan akta yang menjadi batal demi hukum. Permasalahan tersebut berkaitan dengan sanksi perdata yang dapat dituntut terhadap Notaris, berupa biaya, ganti rugi dan bunga. Sebagai sebuah sanksi tata cara atau mekanisme penerapan sanksi harus jelas, sehingga hak Notaris dan para pihak yang tersebut dalam akta memperoleh pemeriksaan yang adil serta memberikan perlindungan hukum.

Secara garis besar sanksi administratif dapat dibedalan 3 (tiga) macam, yaitu:

a. Sanksi Reparatif
Sanksi ini ditujukan untuk perbaikan atas pelanggaran tata tertib hukum. Dapat berupa penghentian perbuatan terlarang, kewajiban perubahan sikap/tindakan sehingga tercapai keadaan semula yang ditentukan, tindakan memperbaiki sesuatu yang berlawanan dengan aturan. Contohnya paksaan untuk berbuat sesuatu untuk berbuat sesuatu untuk pemerintah dan pembayaran uang paksa yang ditentukan sebagai hukuman.

b. Sanksi Punitif
Sanksi yang bersifat menghukum, merupakan beban tambahan. Sanksi hukuman tergolong dalam pembalasan, dan tindakan preventif yang menimbulkan ketakutan kepada pelanggar yang sama atau mungkin untuk pelanggar-pelanggar lainnya. Contohnya pembayaran denda kepada pemerintah, teguran keras.

c. Sanksi Regresif
Sanksi sebagai reaksi atas suatu ketidaktaatan, dicabutnya hak atas sesuatu yang diputuskan menurut hukum, seolah-olah dikembalikan kepada keadaan hukum yang sebenarnya sebelum keputusan diambil. Contohnya pencabutan, perubahan atau penangguhan suatu keputusan.

3.2. Penjatuhan Sanksi Terhadap Notaris

Instansi utama yang dapat menjatuhi sanksi terhadap Notaris yaitu Majelis Pengawas Notaris, sedangkan Tim Pemeriksa dan Majelis Pemeriksa merupakan bagian internal yang dibuat oleh Majelis Pengawas dengan kewenangan tertentu yang tetap berada pada dalam kendali Majelis Pengawas. Oleh karena itu seharusnya Majelis Pemeriksa hanya dapat berwenang untuk menerima laporan yang diterima dari masyarakat atas dari sesama Notaris, melakukan pemeriksaan dan persidangan secara terbuka, dan jika menurut hasil pemeriksaan Majelis Pemeriksa terbukti bahwa Notaris yang bersangkutan telah melakukan pelanggaran dalam pelaksanaan tugas jabatan Notaris, maka kemudian Majelis Pemeriksa melaporkannya kepada majelis Pengawas, dan disertai dengan usulan untuk menjatuhkan sanksi-sanksi tertentu.

Selanjutnya Majelis Pengawas akan memutuskan sanksi yang dijatuhkan kepada Notaris yang bersangkutan. Sanksi yang dijatuhkan oleh Majelis Pengawas tersebut, Notaris diberi kesempatan untuk melayangkan keberatan pada majelis pengawas yang telah menjatuhkan sanksi padanya, apabila tidak puas dapat mengajukan banding pada instansi Majelis Pengawas yang lebih tinggi, dan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara, jika putusan Majelis Pengawas tetap tidak memuaskan Notaris yang bersangkutan.[48]

Sanksi administratif yang dijatuhkan terhadap Notaris yang melanggar kewajiban dan larangan UUJN terdiri atas: peringatan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat dan pemberhentian dengan tidak hormat. Sanksi administrasi dapat dijatuhkan terhadap Notaris karena melanggar pasal-pasal sebagai berikut: Pasal 7 ayat (1), Pasal 16, Pasal 17, Pasal 19, Pasal 32, Pasal 37, Pasal 54, Pasal 58 dan Pasal 59.

Pengaturan sanksi administratif dalam UUJN yaitu dengan menempatkan teguran tertulis pada urutan pertama pemberian sanksi merupakan suatu peringatan kepada Notaris dari Majelis Pengawas yang jika tidak dipenuhi ditindaklanjuti dengan pemberhentian sementara, jika sanksi seperti ini tidak dipenuhi juga oleh Notaris yang bersangkutan, maka dapat dijatuhi sanksi berikutnya secara berjenjang. Penerapan ketentuan pasal di atas tentunya harus memperhatikan tingkat berat ringannya pelanggaran yang dilakukan Notaris, dalam arti bahwa penerapan sanksi tersebut sifatnya gradual atau berjenjang.

---

[48] *Ibid.*

Notaris dapat dikenakan sanksi kode etik karena melanggar larangan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Kode Etik Notaris. Pengaturan tentang sanksi dalam Kode Etik Notaris dapat ditemukan di dalam Pasal 6. Sanksi yang dapat dikenakan terhadap anggota Ikatan Notaris Indonesia (I.N.I), yang melakukan pelanggaran Kode Etik dapat berupa: teguran, peringatan, *skorsing* (pemecatan sementara) dari keanggotaan perkumpulan dan *onzetting* (pemecatan) dari keanggotaan perkumpulan.[49]

Sanksi Pidana terhadap Notaris harus dilihat dalam rangka menjalankan tugas jabatan Notaris, artinya dalam pembuatan atau prosedur pembuatan akta harus berdasarkan kepada UUJN. Jika semua tata cara pembuatan akta sudah ditempuh suatu hal yang tidak mungkin seorang Notaris secara sengaja bersama-sama atau membantu penghadap secara sadar membuat akta untuk melakukan suatu tindak pidana. Sanksi Pidana terhadap Notaris tunduk terhadap ketentuan pidana umum, yaitu KUHP. UUJN tidak mengatur mengenai tindak pidana khusus untuk Notaris. Dengan adanya lebih dari satu jenis sanksi yang dapat dijatuhkan terhadap Notaris, berkaitan dengan kumulasi sanksi terhadap Notaris. Dalam kaidah peraturan perundang-undangan di bidang Hukum Administrasi sering tidak hanya memuat satu macam sanksi, tetapi terdapat beberapa sanksi yang diberlakukan secara kumulasi, adakalanya suatu ketentuan peraturan perundang-undangan tidak hanya mengancam pelanggarnya dengan sanksi pidana, tetapi pada saat yang sama mengancamnya dengan sanksi administrasi.[50]

---

[49] Abdul Ghofur Anshori, *Lembaga Kenotariatan Indonesia, Perspektif Hukum dan Etika*, UII Press, Yogyakarta, 2009, h.70, h.71.

[50] Philipus M.Hadjon, dkk., *Op.Cit*. h.263.

3.3. Wewenang Majelis Pengawas Notaris Menjatuhkan Sanksi

Instrument penegakan hukum menurut Ten Berge meliputi pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan langkah preventif untuk memkasakan kepatuhan dan penerapan sanksi merupakan langkah represif untuk memaksakan kepatuhan.[51] Mekanisme penjatuhan sanksi administratif dilakukan secara langsung oleh instansi yang diberi wewenang untuk menjatuhkan sanksi tersebut. Dalam penjatuhan sanksi administratif terhadap Notaris, yang menjadi instrument pengawas yaitu Majelis Pengawas yang mengambil langkah-langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan dan untuk menerapkan sanksi yang represif untuk memkasakan kepatuhan agar sanksi-sanksi tersebut dapat dilaksanakan.[52]

Langkah-langkah preventif dilakukan dengan adanya pemeriksaan secara berkala 1 (satu) kali dalam setahun atau setiap waktu yang dianggap perlu untuk memeriksa ketaatan Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya yang dilihat dari pemeriksaan protokolnya oleh Majelis Pengawas Daerah (MPD).[53] MPW dapat melakukan langkah represif, yaitu menjatuhkan sanksi berupa teguran tertulis dan sanksi ini bersifat final dan mengusulkan pemberian sanksi terhadap Notaris kepada Majelis Pengawas Pusat (MPP) berupa: Pemberhentian sementara 3 (tiga) bulan sampai 6 (enam) bulan; atau pemberhentian dengan tidak hormat. MPP melakukan tindakan represif berupa penjatuhan sanksi pemberhentian sementara dan

[51] Habib Adjie I, *Op.Cit*, h.153.

[52] H.M.Laica Marzuki," *Penggunaan Upaya Administratif Dalam Sengketa Tata Usaha Negara*," Hukum Dan Pembangunan, No.2 Tahun Xxii, April 1992, h.171.

[53] Pasal 70 huruf b UUJN dan Pasal 15 Peraturan Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004.

mengusulkan pemberian sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat kepada Menteri.

Dalam menjalankan kegiatan, Notaris juga diberikan sanksi dalam menjalankan tugas jabatannya jika melanggar pasal-pasal tertentu dalam Undang-Undang Jabatan Notaris dan pengawasan terhadap Notaris dilakukan oleh suatu Majelis Pengawas yang terdiri dari unsur Notaris, Pemerintah (dari Kementrian Hukum dan Hak Manusia), dan Akademisi (dari sarjana hukum).[54] Pejabat dan instansi yang diberikan wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya dilakukan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Dalam pelaksanaan pengawasan tersebut Menteri membentuk Majelis Pengawas (Pasal 67 ayat (2) Undang-Undang Jabatan Notaris). Berdasarkan Pasal 68 Undang-Undang Jabatan Notaris, bahwa "Majelis Pengawas terdiri dari Majelis Pengawas Daerah, Majelis Pengawas Wilayah, dan Majelis Pengawas Pusat". [55]

Tiap Majelis pengawasan tersebut mempunyai tempat kedudukan yang berbeda, untuk Majelis Pengawas Daerah berkedudukan di Kabupaten atau Kota, Majelis Pengawas Wilayah berkedudukan di ibukota Provinsi, dan Majelis Pengawas Pusat di Ibukota Negara.[56]

Dalam kaitan dalam proses peradilan, khususnya yang terkait adanya dugaan terhadap tindak pidana terhadap Notaris, penyidik, penuntut umum, dan

---

[54] Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Admi-nistratif terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik,* Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 6.

[55] *Ibid*, hlm. 11.

[56] *Ibid*, hlm. 11.

hakim, dalam pengambilan minuta akta dan pemanggilan Notaris, harus dengan persetujuan Majelis Pengawasan Daerah.

Majelis Pengawas Daerah hanya bertugas melakukan pengawasan, pemeriksaan terhadap kantor, dan administrasi kantor notaris, serta menerima laporan masyarakat kalau ada dugaan pelanggaran kode etik dan Undang-Undang Jabatan Notaris. Dari sudut proses peradilan benar dapat mendu-kung asas peradilan cepat, namun dari sudut pandang Notaris menyimpan dokumen-dokumen rahasia menjadi pemikiran bersama dan sebagai Pejabat Negara perlu dicari jalan keluarnya.

Pelaksanaan kewenangan Majelis Pengawas Daerah yang diatur Pasal 70 UndangUndang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris yang tidak diubah dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris pada dasarnya sudah dilaksanakan sesuai kewenangan yang diatur. Notaris wajib membuat laporan bulanan transaksi yang dia laksanakan, seperti akta, legalisasi, dan lain sebagainya. Setelah itu, Majelis Pengawas Daerah akan merangkum, dan setiap enam bulan sekali, Majelis Pengawas Daerah melaporkan ke Majelis Pengawas Wilayah yang lalu akan dilaporkan kembali ke Majelis Pengawas Pusat. Jika ada yang tidak bisa Majelis Pengawas Daerah lakukan atau kerjakan maka akan dikoordinasikan ke Majelis Pengawas Wilayah.

Yang berubah hanyalah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PPU-X/2012 tanggal 28 Mei 2012, tidak lagi memberikan persetujuan terhadap

pengambilan fotokopi Minuta Akta dan pemanggilan Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan seperti yang diatur dalam Pasal 66 Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

Masyarakat bisa membuat laporan pengaduan ke Majelis Pengawasan Daerah ketika akan mengadu mengenai masalah mereka dengan Notaris yang bersangkutan. Masyarakat juga dapat melaporkan ke kantor polisi dan Notaris tersebut. Prosedur masyarakat untuk melakukan pengaduan diatur dalam Pasal 21 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 02.PR.08.10 Tahun 2004.

Majelis Pengawasan Notaris mempunyai wewenang untuk menjatuhkan sanksi terhadap Notaris. Sanksi ini disebutkan atau diatur dalam Pasal 84 dan Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris, juga disebutkan kembali dan ditambahkan dalam Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.39-PW.07.10 Tahun 2004.[57]

Pengaturan sanksi yang terdapat dalam Pasal 85 Undang-Undang Jabatan Notaris, sanksi berupa teguran lisan dan teguran tertulis hanya dapat dijatuhkan oleh Majelis Pengawas Wilayah. Sanksi berupa pemberhentian sementara dari jabatan Notaris hanya dapat dilakukan oleh Majelis Pengawas Pusat, dan sanksi berupa pemberhentian tidak hormat dari jabatan Notaris dan pemberhentian dengan hormat dari jabatan Notaris hanya dapat dilakukan oleh Menteri atas usulan dari Majelis Pengawas Pusat. Pada dasarnya pengangkatan dan pemberhentian Notaris

[57] Habib Adjie. 2011. *Majelis Pengawas Notaris Sebagai Pejabat Tata Usaha Negara*, Refika Aditama, Bandung, 2011, hlm. 22

dari jabatannya sesuai dengan aturan hukum yang mengangkat dan yang memberhentikan harus instansi yang sama, yaitu Menteri.[58]

Kewenangan untuk menjatuhkan sanksi tertentu hanya ada pada Majelis Pengawas Wilayah dan Majelis Pengawas Pusat berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris, tapi disisi lain Majelis Pemeriksa (Wilayah dan Pusat) berwenang pula untuk menjatuhkan sanksi administratif sebagaimana tersebut di atas.

Menurut Pasal 33 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004, bahwa Notaris yang dijatuhkan sanksi oleh Majelis Pemeriksa Wilayah dapat melakukan banding ke Majelis Pengawas Pusat, dan putusan Majelis Pemeriksa Pusat final dan mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, kecuali putusan tentang pengusulan pemberian sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat kepada Menteri sebagaimana diatur dalam Pasal 35 Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004. Putusan Majelis Pemeriksa Pusat tersebut dilaporkan kepada Majelis Pengawas Pusat untuk diteruskan kepada Menteri seperti yang diatur dalam Pasal 35 ayat (3) dan (4) Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor M.02.PR.08.10 Tahun 2004.

Kewenangan yang dimiliki Notaris yang diberikan oleh Undang-Undang Jabatan Notaris, berkaitan dengan kebenaran materiil atas akta otentiknya, jika dilakukan tanpa kehati-hatian sehingga menimbulkan kerugian, baik yang dilakukan secara sengaja maupun tidak dan apabila perbuatan tersebut memenuhi unsur-unsur tindak pidana, maka terhadap Notaris dapat dijatuhi sanksi pidana.

---

[58] *Ibid,* hlm. 25

Konsep ini menunjukkan adanya kompromi antara hukum yang bersifat tertulis sebagai suatu kebutuhan masyarakat demi kepastian hukum dan living law sebagai wujud dari pembentukan pentingnya peranan masyarakat dan orientasi hukum.[59]

Tidak dijatuhkannya sanksi pidana terhadap Notaris yang melanggar kewajiban dan larangan Notaris, disebabkan dalam UUJN dan kode etik Notaris tidak mengaturnya. Selain itu Notaris yang dijatuhi pidana dianggap hanya melakukan pelanggaran kecil, sehingga hanya dijatuhi sanksi berupa sanksi perdata atau ganti rugi ataupun sanksi administrasi atau hanya berupa teguran. Dengan demikian dalam profesi Notaris, alasan-alasan ketiadaan pengaturan tentang penjatuhan sanksi pidana tersebut cenderung menjadi dasar bagi Notaris untuk melakukan pelanggaran. Menurut Muladi, upaya penanggulangan kejahatan di lingkungan profesional dapat dilakukan secara non penal dan secara penal.[60]

Berdasarkan ketentuan sanksi yang diatur dalam UUJN, dapat dikatakan bahwa pelanggaran kode etik Notaris dapat disamakan dengan pelanggaran undang-undang, sehingga dapat dikenakan sanksi yang berasal dari undang-undang. Dalam hal ini kode etik Notaris menganut penundukkan pada undang-undang. Penegakan kode etik adalah usaha melaksanakan kode etik sebagaimana mestinya, mengawasi agar tidak terajadi pelanggaran, karena kode etik adalah bagian dari hukum positif, maka norma-norma penegakan hukum undang-undang berlaku pada penegakan kode etik.[61]

---

[59] Lili Rasjidi dan I.B.Wyasa Putra, Hukum Sebagai Suatu Sistem, Remadja Rosdakarya, Bandung, 1993, h.79.

[60] Muladi dan Barda Nawawi Arief, Bunga Rampai Hukum Pidana, Alumni, Bandung, 1992, h. 72.

[61] Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Op.Cit*., h.89-95

Ditinjau dari alternatif yang telah dijelaskan sebelumnya setiap undang-undang diharapkan mencantumkan dengan tegas sanksi yang diancamkan kepada pelanggarnya. Walaupun tidak dapat diadakan sebuah perubahan ketentuan sanksi pidana dalam UUJN, tetapi KUHP dapat diterapkan terhadap Notaris yang melakukan pelanggaran pidana, jika dapat dibuktikan dipengadilan bahwa secara sengaja atau tidak sengaja Notaris bersama-sama dengan para pihak atau penghadap membuat akta dengan maksud dan tujuan untuk menguntungkan pihak atau penghadap tertentu saja atau merugikan penghadap yang lain. Bila hal ini terbukti, Notaris wajib dihukum dan KUHP secara umum dapat diterapkan terhadap Notaris yang melakukan pelanggaran sesuai dengan asas *lex specialis derogate legi generali* yang ditafsirkan secara *a contrario* (penafsiran yang dilakukan dengan cara memberikan perlawanan antara pengertian kongkrit yang dihadapi dan peristiwa yang diatur dalam undang-undang) yaitu sepanjang tidak diatur pengaturan mengenai sanksi pidana dalam UUJN secara khusus maka akan berlaku ketentuan sanksi pidana secara umum (KUHP).

Disisi lain, dapat pula dipertimbangkan, apabila bisa diselesaikan dengan cara lain yang lebih baik tanpa perlu menggunakan hukum pidana, sebaiknya tidak perlu (*ultimum remedium*). Jan Remmelink berpendapat bahwa :[62]

> "…Kita harus mengakui bahwa kadar keseriusan pelaku, sifat perilaku yang merugikan atau membahayakan, termasuk situasi kondisi yang meliputi perbuatan tersebut memaksa kita menarik kesimpulan bahwa system-sistem sanksi lainnya demi alasan teknis murni, kurang bermanfaat untuk menaggulangi atau mencegah dialkukannya tindak kriminal, namun demikian pidana harus selalu tetap dipandang sebagai *ultimum remedium*."

[62] Jan Remmelink, *Op.Cit*.,h.27-28

Pendapat Remmelink diatas dapat diartikan bahwa sanksi pidana masih tetap dibutuhkan namun dengan tetap memperhatikan asas ultimum remedium. Tetapi apabila dengan dijatuhkannya kepada seseorang terutama Notaris dengan hukum pidana seperti hukuman percobaan ataupun hukuman denda, pidana penjara dapat dihindari. Jika sekiranya terpaksa menggunakan pidana penjara, harus dipilih sesuai dengan kesalahan terdakwa baik ringan maupun berat agar dikemudian hari dapat memberikan pelajaran dan manfaat bagi terdakwa maupun masyarakat luas.

UNIVERSITAS NAROTAMA SURABAYA PRO PATRIA