

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Notaris sebagai Pejabat Umum

##### 1. Pengertian dan Dasar Hukum Jabatan Notaris

Dalam konstelasi hubungan hukum keperdataan di Indonesia yang dinamis dan kompleks, eksistensi Notaris menempati posisi yang amat sentral dan sulit tergantikan. Ia berdiri sebagai figur fundamental yang diamanahkan secara langsung oleh negara untuk menjalankan sebagian fungsi publik, dengan kewenangan istimewa untuk melahirkan akta otentik; sebuah instrumen yuridis yang oleh sistem hukum diakui memiliki kekuatan pembuktian yang paripurna. Secara historis-etimologis, terminologi “Notaris” sendiri berakar dari frasa Latin “*Nota literaria*”, yang mengacu pada karakter atau tulisan khusus yang difungsikan untuk mencatat atau mendokumentasikan suatu peristiwa secara akurat.<sup>10</sup>

Pemaknaan ini sejalan dengan definisi leksikal yang diberikan oleh Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), yang mengartikan Notaris sebagai “orang yang mendapatkan kekuasaan dari pemerintah untuk mengesahkan dan menyaksikan berbagai surat perjanjian, surat wasiat,

---

<sup>10</sup> Universitas Indonesia, "BAB 2 PEMBAHASAN 2.1. PENGERTIAN, TUGAS DAN WEWENANG NOTARIS."

akta, dan sebagainya.”<sup>11</sup> Definisi kamus ini secara implisit menyoroti dua pilar utama jabatan Notaris legitimasi yang bersumber dari otoritas negara dan fungsi substantif sebagai kreator dan validator dokumen-dokumen hukum. Landasan yuridis utama yang memberikan definisi formal atas jabatan Notaris di Indonesia tertuang dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yang kemudian disempurnakan melalui Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 (selanjutnya akan dirujuk sebagai UUJN). Pasal 1 angka 1 UUJN secara lugas dan otoritatif menyatakan bahwa “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.”<sup>12</sup>

Namun, dalam tataran praktis, peran seorang Notaris jauh melampaui sekadar fungsi administratif sebagai penyusun akta. Ia seringkali memposisikan diri sebagai seorang penasihat hukum yang imparial bagi para pihak yang menghadap. Sebelum sebuah kesepakatan dituangkan ke dalam klausul-klausul yuridis, Notaris mengemban kewajiban moral dan profesional untuk mengelaborasi konsekuensi hukum dari perbuatan yang akan dilangsungkan. Ia harus memastikan bahwa setiap pihak yang terlibat benar-benar memahami secara utuh isi, makna,

---

<sup>11</sup> Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau, "BAB III TINJAUAN TEORITIS A. Pengertian

Notaris," Repository UIN Suska.

<sup>12</sup> Indonesia, Undang-Undang tentang Jabatan Notaris, UU No. 30 Tahun 2004, LN No. 117 Tahun 2004, TLN No. 4432, ps. 1(1).

dan segala akibat hukum dari akta yang akan mereka tandatangani. Dengan kata lain, Notaris menjalankan fungsi sebagai “hakim preventif” (*preventive justice*), yang perannya adalah mencegah timbulnya sengketa di masa mendatang dengan memastikan bahwa perjanjian yang dilahirkan telah selaras dengan koridor hukum positif serta merefleksikan kehendak sejati para pihak.

Jauh sebelum Indonesia memiliki kodifikasi hukum nasionalnya sendiri mengenai jabatan Notaris, eksistensi dan praktik profesi ini diatur berdasarkan produk hukum warisan pemerintah kolonial Hindia Belanda. Landasan hukum historis tersebut adalah *Reglement op het Notaris-ambt in Indonesie* atau yang lebih dikenal sebagai Peraturan Jabatan Notaris (PJN), yang termaktub dalam *Staatsblad* Tahun 1860 Nomor 3.<sup>13</sup> Peraturan ini merupakan adopsi langsung dari tradisi hukum Eropa Kontinental (*civil law system*) yang menempatkan Notaris pada kedudukan terhormat sebagai pejabat publik dengan kewenangan spesifik untuk menciptakan akta-akta autentik.

Seiring dengan perjalanan waktu, meningkatnya kompleksitas hubungan hukum dalam masyarakat modern, serta menguatnya semangat untuk membangun tatanan hukum nasional yang mandiri dan berdaulat, Peraturan Jabatan Notaris 1860 dipandang sudah tidak lagi relevan dan memadai. Regulasi kolonial tersebut dianggap tidak mampu menjawab tantangan zaman serta kebutuhan mendesak dalam pembangunan sistem

---

<sup>13</sup> Taufik Hidayat dan Asmaul Husnah, "Sejarah dan Eksistensi Peraturan Jabatan Notaris di Indonesia," *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Bidang Hukum Kenegaraan* 3, no. 1 (2019): 127.

hukum nasional.<sup>14</sup> Oleh karena itu, setelah melalui proses legislasi yang panjang dan diskursus yang mendalam, lahirlah sebuah tonggak sejarah baru dalam dunia kenotariatan Indonesia, yaitu Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN).

Pengesahan UUJN pada 6 Oktober 2004 secara otomatis menggantikan Peraturan Jabatan Notaris 1860 dan membuka lembaran baru yang lebih modern bagi profesi Notaris di Indonesia. Sebagai kodifikasi hukum yang utuh dan berlandaskan Pancasila serta UUD 1945, UUJN kini menjadi satu-satunya acuan hukum (*lex specialis*) untuk jabatan ini. Cakupannya sangat luas, mengatur mulai dari definisi, syarat pengangkatan, wewenang, kewajiban dan larangan, wilayah kerja, hingga sistem pengawasannya.

Tujuan utama dari pembentukan UUJN adalah untuk menyediakan landasan hukum yang kokoh demi terwujudnya kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi masyarakat luas yang memerlukan jasa kenotariatan.<sup>15</sup> Filosofi ini ditegaskan dalam bagian konsiderans UUJN yang menyebutkan bahwa Notaris, sebagai pejabat umum yang menjalankan profesinya dalam memberikan jasa hukum kepada masyarakat, memerlukan jaminan serta perlindungan hukum demi tercapainya kepastian hukum itu sendiri. Pada tataran operasional, Pasal 15 ayat (1) UUJN merumuskan kewenangan inti Notaris yang berbunyi,

---

<sup>14</sup> Habib Adjie, "Konstruksi Hukum Pengawasan Notaris Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 24, no. 1 (2017).

<sup>15</sup> Nanda Lestari, "Peran Notaris dalam Membuat Akta Otentik untuk Memberikan Kepastian Hukum bagi Para Pihak," *Lex Renaissance* 5, no. 2 (Mei 2020).

“Notaris berwenang membuat Akta Autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta autentik.”<sup>16</sup>

Keberadaan dasar hukum jabatan Notaris yang solid sebagaimana diatur dalam UUN memiliki implikasi langsung dan sangat fundamental terhadap praktik hukum perdata di Indonesia. Kekuatan pembuktian yang sempurna dari akta Notaris berarti bahwa segala sesuatu yang tertulis di dalamnya dianggap sebagai kebenaran mutlak oleh hakim dan tidak memerlukan alat bukti tambahan untuk mendukungnya, kecuali pihak lawan mampu mengajukan bukti sebaliknya yang dapat mematahkan otentisitasnya. Inilah puncak dari peran Notaris dalam hukum perdata: mentransformasikan kesepakatan privat antar individu menjadi sebuah bukti autentik yang diakui dan dijamin oleh negara. Fungsi ini bertujuan untuk mencegah timbulnya sengketa di kemudian hari (*preventive justice*) dan menyediakan solusi yang pasti apabila sengketa tersebut terlanjur terjadi.

Namun, dalam tataran praktik, implementasi dari kewenangan dan kewajiban tersebut seringkali dapat menimbulkan persoalan hukum yang kompleks dan multidimensional. Salah satu contoh nyata yang dapat dijadikan bahan analisis adalah konflik yang terjadi antara seorang wirausahawan bernama ZS melawan pemilik merek "Mie Setan Bromo

---

<sup>16</sup> Undang-Undang tentang Jabatan Notaris, UU No. 30 Tahun 2004, LN No. 117 Tahun 2004, ps. 15(1).

Noodle & Dim Sum", FA (selaku Tergugat I), dan seorang Notaris, SA (selaku Tergugat II).

Secara ringkas, kasus ini bermula dari ketertarikan ZS untuk menjalin kerjasama yang diyakininya sebagai model bisnis waralaba atau franchise dengan FA. Setelah melalui serangkaian negosiasi yang diwarnai dengan janji-janji keuntungan besar hingga mencapai Rp100.000.000 (seratus juta rupiah) per bulan, kedua belah pihak sepakat untuk mengikatkan diri dalam sebuah perjanjian formal. ZS kemudian membayarkan total dana sebesar Rp750.000.000 untuk hak penggunaan merek selama periode lima tahun dan tambahan Rp150.000.000 untuk biaya renovasi gerai. Kesepakatan krusial ini kemudian dituangkan dalam sebuah akta yang dibuat di hadapan Notaris SA pada bulan November 2018.

Permasalahan mulai muncul ke permukaan ketika realitas keuntungan yang diperoleh jauh panggang dari api, tidak sesuai dengan janji awal. Situasi diperparah ketika usaha tersebut kemudian ditutup secara sepihak oleh FA saat pandemi melanda dan tidak pernah dibuka kembali. Kompleksitas masalah semakin meningkat ketika ZS mencoba menagih sisa pembayaran atas pengalihan sewa ruko yang telah disepakati dengan FA, namun pembayaran tersebut tidak kunjung dilunasi. Puncak dari permasalahan ini adalah ketika ZS mengalami kesulitan yang tidak semestinya untuk mendapatkan salinan akta dari Notaris SA, yang baru diberikan kepadanya hampir tiga tahun setelah momen penandatanganan.

Setelah berhasil memperoleh dan mempelajari akta tersebut, ZS menemukan bahwa judul akta adalah “Perjanjian Kerja Sama Usaha” dan sama sekali tidak mencantumkan klausul-klausul esensial mengenai waralaba, seperti hak dan kewajiban para pihak, sistem manajemen terstandar, atau aturan penggunaan merek, yang seharusnya menjadi jantung dari kesepakatan awal mereka. Hal ini secara efektif membuat posisi ZS menjadi sangat lemah secara hukum.

Kasus ini menjadi sebuah ilustrasi yang sangat relevan tentang bagaimana peran Notaris, yang diatur secara ketat oleh UUJN, diuji dalam tataran praktik. Pertama, penundaan pemberian salinan akta kepada ZS hingga hampir tiga tahun menimbulkan pertanyaan serius mengenai pemenuhan kewajiban Notaris untuk memberikan pelayanan yang prima kepada para pihak yang berkepentingan. UUJN mengamanatkan Notaris untuk bertindak saksama dan bertanggung jawab, di mana penyerahan salinan akta kepada para pihak merupakan bagian tak terpisahkan dari hak klien dan kewajiban profesi. Kedua, adalah substansi isi akta yang diduga tidak merefleksikan kehendak para pihak yang sebenarnya. Notaris memiliki kewajiban imperatif untuk menjelaskan dan membacakan isi akta guna memastikan para pihak sepenuhnya paham sebelum membubuhkan tanda tangan. Jika perjanjian awal yang disepakati adalah mengenai waralaba, namun akta yang dilahirkan hanya sebatas kerja sama usaha biasa yang tidak dapat melindungi hak-hak penerima waralaba, maka hal ini dapat mengindikasikan adanya kesengajaan atau keberpihakan dari

pihak Notaris. Perilaku semacam ini jelas bertentangan dengan prinsip kemandirian dan ketidakberpihakan yang diamanatkan secara tegas dalam Pasal 16 UUJN.

## **2. Kewenangan, Kewajiban dan Larangan Nootaris pada Pasal 15, 16, 17 UUJN**

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 yang telah diperbarui dengan UU Nomor 2 Tahun 2014 (UUJN) menjadi fondasi hukum utama bagi profesi Notaris di Indonesia. Regulasi ini merinci tiga pilar vital yang menopang jabatan tersebut, yaitu kewenangan, kewajiban, dan larangan. Ketiga elemen ini saling berkaitan dan menjadi standar mutlak dalam menilai profesionalisme, akuntabilitas, serta integritas seorang Notaris saat menjalankan tugasnya.

Kewenangan Notaris adalah inti dari eksistensinya sebagai pejabat umum. Kewenangan ini bersifat atributif, artinya dianugerahkan secara langsung oleh undang-undang, bukan merupakan delegasi dari lembaga lain. Pasal 15 UUJN membagi spektrum kewenangan Notaris menjadi dua kategori utama, yaitu kewenangan pokok yang menjadi esensi jabatannya, dan kewenangan lainnya yang bersifat penunjang.

### **a. Kewenangan Pokok, Melahirkan Akta Autentik**

Pasal 15 ayat (1) UUJN menegaskan kewenangan fundamental seorang Notaris, yaitu “Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang

dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik.”

Dari rumusan pasal ini, dapat diuraikan dua sumber perbuatan hukum yang menjadi objek dari akta Notaris:

a) Yang Diharuskan oleh Peraturan Perundang-undangan

Terdapat perbuatan-perbuatan hukum tertentu yang oleh undang-undang lain disyaratkan harus dibuat dalam bentuk akta Notaris agar memiliki keabsahan formal atau kekuatan hukum tertentu. Contoh klasiknya adalah akta pendirian Perseroan Terbatas, akta pendirian Yayasan, atau akta-akta lain yang berkaitan dengan perjanjian fidusia dan beberapa aspek hukum pertanahan.<sup>17</sup> Kewenangan ini menegaskan fungsi Notaris sebagai “kepanjangan tangan” negara dalam rangka menertibkan lalu lintas hukum di ranah perdata.

b) Yang Dikehendaki oleh Para Pihak

Di luar dari apa yang diwajibkan oleh hukum, Notaris juga berwenang untuk melayani anggota masyarakat yang atas dasar kehendak bebasnya ingin menuangkan kesepakatan atau perbuatan hukum mereka ke dalam format akta autentik. Tujuan utamanya adalah untuk memperoleh alat bukti dengan kekuatan pembuktian yang sempurna (*volledig bewijskracht*). Ini dapat meliputi perjanjian sewa-

---

<sup>17</sup> Bismar Nasution, "Peran Notaris dalam Menjamin Kepastian Hukum Akta Otentik," *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, vol. 27, no. 1 (2015)

menyewa, perjanjian utang-piutang, pembuatan surat wasiat, dan berbagai perbuatan hukum lainnya.

b. Kewenangan Lainnya yang Bersifat Penunjang Pada Pasal 15 ayat (2) UUJN, kewenangan pokok tersebut dilengkapi dengan beberapa kewenangan tambahan yang menunjang fungsi pelayanan hukum Notaris kepada masyarakat, antara lain:

a) Mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan (*legalisasi*)

Dalam hal ini, Notaris memberikan jaminan bahwa tanda tangan pada sebuah dokumen adalah benar berasal dari orang yang bersangkutan dan tanggal penandatanganannya adalah pasti, sesuai dengan tanggal pendaftaran di hadapan Notaris.

b) Membukukan surat di bawah tangan (*waarmerking*)

Melalui tindakan ini, Notaris mendaftarkan sebuah dokumen ke dalam buku register khususnya untuk memberikan kepastian hukum mengenai keberadaan dokumen tersebut pada tanggal pendaftaran, tanpa perlu memverifikasi tanda tangan atau isinya

c) Memberikan penyuluhan hukum

Notaris memiliki kewajiban untuk memberikan nasihat atau penjelasan hukum (*rechtsvoorlichting*) yang berkaitan secara langsung dengan proses pembuatan akta yang sedang

ditanganinya, untuk memastikan para pihak memahami sepenuhnya implikasi dari perbuatan hukum mereka.

Kewenangan yang besar harus senantiasa diimbangi dengan kewajiban yang ketat untuk menjamin akuntabilitas, profesionalisme, dan kepercayaan publik. Pasal 16 UUJN merumuskan serangkaian kewajiban yang mencerminkan prinsip-prinsip moral dan etika dalam menjalankan profesi. Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN secara eksplisit menyatakan bahwa Notaris wajib untuk bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum.

a. Amanah dan Jujur

Seorang Notaris harus dapat dipercaya dan wajib menyampaikan segala informasi secara benar dan apa adanya. Ia tidak boleh menyembunyikan, mengurangi, atau mengubah fakta hukum demi keuntungan pribadi atau pihak-pihak tertentu. Kejujuran adalah fondasi utama dari kepercayaan masyarakat terhadap setiap akta yang dilahirkannya.<sup>18</sup>

b. Saksama (Teliti dan Hati-hati)

Notaris diwajibkan untuk bekerja dengan tingkat kecermatan, ketelitian, dan kehati-hatian yang tinggi. Kewajiban ini mencakup pemeriksaan mendalam terhadap identitas para pihak, verifikasi keabsahan dokumen-dokumen pendukung, hingga perumusan

---

<sup>18</sup> Habib Adjie, "Penafsiran Tematik Terhadap Pasal 16 Ayat (1) Huruf a Undang-Undang Jabatan Notaris," *Jurnal Hukum & Pembangunan*, vol. 49, no. 1 (2019)

setiap klausul dalam akta agar tidak menimbulkan multitafsir atau celah hukum di kemudian hari.

c. Mandiri

Notaris tidak boleh berada di bawah tekanan, pengaruh, atau intervensi dari pihak manapun, termasuk dari para pihak yang membuat akta.

d. Tidak Berpihak

Notaris bukanlah pengacara yang mewakili satu pihak. Posisinya harus netral, berdiri di tengah, dan memastikan bahwa kepentingan semua pihak yang terlibat, mencegah timbulnya sengketa di masa depan dengan memastikan akta yang dibuat telah jelas, adil, dan sesuai hukum.

Untuk menjaga keluhuran dan martabat jabatannya, Pasal 17 UUJN Pasal 17 UUJN menetapkan batasan mutlak yang pantang dilanggar oleh Notaris. Larangan ini krusial untuk mencegah konflik kepentingan maupun penyalahgunaan wewenang yang berpotensi mencederai integritas profesi. Poin-poin larangan tersebut meliputi:

- a. Menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;
- b. Meninggalkan wilayah jabatannya dari 7 (tujuh) hari kerja berturut-turut tanpa adanya alasan yang sah dan izin dari lembaga yang berwenang;

- c. Merangkap jabatan sebagai advokat, pegawai negeri, pejabat negara, atau jabatan lain yang oleh undang-undang secara tegas dilarang untuk dirangkap;
- d. Menjadi Notaris Pengganti bagi Notaris lain dalam satu wilayah jabatan yang sama.
- e. Membuat akta untuk kepentingan diri sendiri, istri/suami, atau orang yang mempunyai hubungan darah dalam garis lurus ke atas atau ke bawah tanpa batasan derajat, serta menjadi pihak untuk diri sendiri dalam akta yang dibuatnya.<sup>19</sup>

Melanggar ketentuan ini membawa konsekuensi serius, mulai dari sanksi administratif dan gugatan perdata, hingga ancaman pemberhentian tidak hormat dari jabatan.

### **3. Tanggung Jawab Notaris Berdasarkan Perbuatan Melawan Hukum (Pasal 1365 KUHPperdata)**

Selain dapat digugat atas dasar wanprestasi oleh klien yang terikat dalam suatu perjanjian dengannya, seorang Notaris juga dapat dimintai pertanggungjawaban perdata oleh pihak mana pun termasuk pihak ketiga yang tidak terlibat langsung dalam pembuatan akta apabila tindakannya dalam menjalankan jabatan terbukti menimbulkan kerugian. Landasan hukum untuk tuntutan semacam ini adalah konsep Perbuatan Melawan Hukum atau *onrechtmatige daad*, yang diatur secara fundamental dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPperdata). Untuk

---

<sup>19</sup> Sjaifurrachman, "Kewenangan, Kewajiban, dan Larangan serta Sanksi bagi Notaris Berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris," *Jurnal Legislasi Indonesia*, vol. 12, no. 3 (2015)

dapat membuktikan bahwa seorang Notaris telah melakukan perbuatan melawan hukum, pihak penggugat harus dapat membuktikan empat unsur kumulatif berikut ini.

a. Adanya Suatu Suatu Perbuatan yang Melawan Hukum

Makna dari frasa "melawan hukum" dalam yurisprudensi modern tidak lagi diartikan secara sempit sebagai sekadar melanggar undang-undang tertulis. Sebuah perbuatan dianggap melawan hukum apabila:

- a) Bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku;
- b) Melanggar hak subjektif orang lain;
- c) Bertentangan dengan kesusilaan; dan
- d) Bertentangan dengan kepatutan, ketelitian, serta kehati-hatian yang seharusnya dimiliki dalam pergaulan masyarakat.

Dalam konteks jabatan Notaris, perbuatan melawan hukum tidak hanya terjadi jika ia secara eksplisit melanggar pasal-pasal dalam UUJN. Tindakan seorang Notaris dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum jika ia bertindak tidak cermat, tidak teliti, atau tidak independen, yang merupakan pelanggaran terhadap standar kepatutan profesinya. Sebagai contoh, dalam kasus posisi yang ada, jika Notaris SA terbukti secara sadar atau karena kelalaiannya merumuskan sebuah akta "Perjanjian Kerjasama Usaha" padahal ia mengetahui bahwa kehendak para

pihak yang sebenarnya adalah "Perjanjian Waralaba", maka tindakannya dapat dianggap bertentangan dengan kewajiban hukumnya untuk menuangkan kehendak para pihak secara benar. Tindakan ini secara langsung merugikan ZS dengan cara menghilangkan perlindungan khusus yang seharusnya ia dapatkan dari sebuah Perjanjian Waralaba.

b. Adanya Kesalahan (*Schuld*)

Unsur kedua adalah adanya kesalahan pada diri Notaris, yang dapat berupa dua bentuk:

a) Kesengajaan (*Opzet*)

Notaris dengan sadar dan sengaja melakukan perbuatan yang ia ketahui akan merugikan orang lain.

b) Kelalaian atau Kealpaan (*Culpa*)

Notaris tidak melakukan apa yang seharusnya ia lakukan atau melakukan sesuatu dengan cara yang tidak seharusnya menurut standar profesionalnya. Dengan kata lain, ia kurang berhati-hati (*prudent*) dalam menjalankan jabatannya.

Dalam kasus ini, kesalahan Notaris dapat diuji lebih lanjut.

Apakah ia sengaja bersekongkol dengan salah satu pihak, atau apakah ia hanya lalai dalam memahami esensi perjanjian yang diinginkan oleh klien? Apa pun bentuknya, baik kesengajaan

maupun kelalaian yang terbukti, sudah cukup untuk memenuhi unsur "kesalahan" ini.

c. Adanya Kerugian (*Schade*)

Pihak penggugat harus dapat membuktikan secara nyata bahwa ia telah menderita kerugian sebagai akibat langsung dari perbuatan Notaris. Kerugian ini dapat bersifat:

a) Materiil: Kerugian yang dapat dihitung nilainya secara ekonomis, seperti biaya-biaya yang telah dikeluarkan (misalnya, biaya waralaba dan renovasi) serta kehilangan keuntungan yang diharapkan (*opportunity loss*).

b) Immateriil: Kerugian yang tidak dapat dinilai dengan uang, seperti tercemarnya nama baik, penderitaan batin, atau rasa kecewa yang mendalam (meskipun pembuktiannya di pengadilan cenderung lebih sulit).

Dalam kasus ZS, kerugian materiil yang dideritanya sangat jelas dan dapat dihitung, yaitu sejumlah uang yang telah ia investasikan dan potensi profit yang hilang.

d. Adanya Hubungan Kausal antara Kesalahan dan Kerugian:

Dalam gugatan perbuatan melawan hukum, unsur kausalitas memegang peranan vital. Penggugat memiliki beban pembuktian untuk menunjukkan hubungan sebab-akibat yang nyata antara kesalahan Notaris dan kerugian yang diderita. Logikanya, kerugian tersebut tidak akan timbul jika Notaris bekerja sesuai

aturan. Bagi ZS, tantangannya adalah membuktikan bahwa kerugian finansial dan lemahnya posisi hukum yang ia alami merupakan dampak langsung dari akta yang tidak sesuai dengan perjanjian waralaba, bukan akibat faktor lain seperti manajemen yang buruk atau kondisi pasar saat pandemi.

#### **4. Tanggung Jawab Administratif Berdasarkan Sanksi UUJN dan Kode Etik Notaris**

Selain dapat digugat secara perdata atas kerugian yang ditimbulkannya, seorang Notaris juga tunduk pada suatu sistem pertanggungjawaban yang bersifat internal profesi, yaitu tanggung jawab administratif. Berbeda dengan tanggung jawab perdata yang berfokus pada pemberian ganti rugi kepada korban, tanggung jawab administratif bertujuan untuk menjaga keluhuran, martabat, dan kehormatan jabatan Notaris itu sendiri. Penegakannya dilakukan melalui mekanisme pengawasan internal profesi untuk memastikan setiap Notaris menjalankan tugasnya sesuai dengan koridor hukum dan standar etika yang telah ditetapkan. Landasan utama untuk penegakan tanggung jawab ini bersumber dari dua pilar yaitu Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) dan Kode Etik Notaris yang disusun oleh Ikatan Notaris Indonesia (INI).

##### **a. Peran Sentral Majelis Pengawas Notaris;**

Mempunyai kewenangan untuk memeriksa dan menjatuhkan sanksi administratif terhadap Notaris tidak berada di pengadilan umum, melainkan di tangan sebuah badan khusus yang

dibentuk oleh undang-undang, yaitu Majelis Pengawas Notaris. Majelis Pengawas, yang berkedudukan di tingkat Daerah (Kabupaten/Kota), Wilayah (Provinsi), dan Pusat, bertugas untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap perilaku dan pelaksanaan jabatan Notaris. Setiap laporan pengaduan dari masyarakat mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh seorang Notaris akan diproses dan diperiksa oleh lembaga ini.<sup>20</sup>

b. Bentuk-Bentuk Pelanggaran Administratif;

Pelanggaran yang dapat dikenai sanksi administratif dapat dikelompokkan menjadi dua kategori utama:

a) Pelanggaran terhadap Kewajiban dan Larangan dalam UUN secara rinci telah mengatur serangkaian kewajiban (dalam Pasal 16) dan larangan (dalam Pasal 17) yang wajib ditaati oleh seorang Notaris. Pelanggaran terhadap pasal-pasal ini, sekalipun tidak menimbulkan kerugian materiil bagi klien, tetap dapat dianggap sebagai pelanggaran administratif.

b) Pelanggaran terhadap Kode Etik Notaris: Selain terikat pada undang-undang, Notaris juga terikat pada Kode Etik sebagai landasan moral dan pedoman tingkah laku profesionalnya. Kode Etik seringkali mengatur hal-hal yang

---

<sup>20</sup> Habib Adjie, "Konstruksi Hukum Pengawasan Notaris Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, vol. 24, no. 1 (2017).

lebih rinci mengenai kepatutan dan profesionalisme yang tidak diatur secara eksplisit dalam UUJN.

c. Jenis-Jenis Sanksi Administratif;

Apabila berdasarkan hasil pemeriksaan Majelis Pengawas seorang Notaris terbukti melakukan pelanggaran, maka ia dapat dijatuhi sanksi administratif yang bersifat berjenjang. Sanksi-sanksi ini diatur dalam UUJN dan Kode Etik, yang meliputi:

- a) Teguran lisan.
- b) Teguran tertulis.
- c) Pemberhentian sementara (*Schorsing*) dari jabatannya untuk jangka waktu tertentu (misalnya, 3, 6, hingga 12 bulan).
- d) Pemberhentian dengan Hormat.
- e) Pemberhentian dengan Tidak Hormat.

Pemberhentian dengan tidak hormat merupakan sanksi terberat yang dijatuhkan untuk pelanggaran-pelanggaran yang sangat serius, seperti terbukti secara hukum telah membuat akta palsu. Penjatuhan sanksi administratif, khususnya sanksi terberat berupa pemberhentian, merupakan inti dari penegakan akuntabilitas profesi. Namun, penerapan sanksi ini dalam situasi yuridis yang kompleks seringkali menimbulkan permasalahan. Sebagai contoh, dalam kasus Notaris yang dinyatakan pailit, muncul ambiguitas mengenai mekanisme pemberhentian dan status

hukum dari akta-akta yang telah dibuatnya. Hal ini menunjukkan bahwa sanksi administratif tidak hanya berfungsi sebagai hukuman, tetapi juga harus mampu memberikan kepastian hukum bagi Notaris itu sendiri dan bagi masyarakat yang telah menggunakan jasanya.<sup>21</sup>

d. Keterkaitan antara Sanksi Administratif dengan Gugatan Perdata;

Meskipun berada di dua jalur yang berbeda, terdapat hubungan yang erat antara proses administratif dengan proses perdata. Sebuah putusan dari Majelis Pengawas yang menyatakan seorang Notaris telah melakukan pelanggaran administratif (misalnya, terbukti lalai karena tidak membacakan akta) dapat menjadi alat bukti permulaan yang sangat kuat bagi pihak penggugat dalam sebuah perkara perdata. Bagi seorang klien yang menggugat Notaris atas dasar Perbuatan Melawan Hukum (Pasal 1365 KUHPerdata), putusan Majelis Pengawas tersebut dapat digunakan di pengadilan untuk membantu membuktikan adanya unsur "kesalahan" (*schuld*) pada diri Notaris. Meskipun hakim di pengadilan negeri tidak terikat secara formal pada putusan Majelis Pengawas, putusan tersebut memiliki nilai persuasif yang tinggi dan dapat menjadi pertimbangan penting bagi hakim dalam menilai perbuatan Notaris. Dengan demikian, penegakan sanksi administratif tidak hanya berfungsi untuk menjaga marwah profesi,

---

<sup>21</sup> Rahayu Hartini, "The ambiguity of dismissal of notary over bankruptcy in Indonesia," *Legality: Jurnal Ilmiah Hukum* 29, no. 2 (2021).

tetapi juga dapat mempermudah jalan bagi masyarakat untuk mencari keadilan di ranah perdata.<sup>22</sup>

## B. Akta Autentik

Dalam sistem hukum perdata Indonesia yang sangat bergantung pada bukti tertulis, Akta Autentik memegang kasta tertinggi dibanding alat bukti lainnya. Perannya tak sekadar catatan formal, melainkan instrumen vital yang menjamin kepastian dan perlindungan hukum bagi para pihak. Legitimasi kuat ini bersumber dari proses pembuatannya yang wajib mematuhi syarat dan prosedur ketat perundang-undangan.

Dalam hierarki pembuktian hukum perdata Indonesia, akta autentik menempati posisi puncak sebagai alat bukti tertulis. Legitimasi ini berpijak pada Pasal 1868 KUHPerdara, yang tidak sekadar mendefinisikan, tetapi juga menetapkan syarat konstitutif yang bersifat kumulatif. Agar sah disebut autentik, sebuah akta wajib dibuat sesuai format undang-undang, oleh atau di hadapan pejabat umum berwenang, serta di wilayah kerja yang sesuai. Keempat unsur ini merupakan satu paket mutlak absennya satu elemen saja sudah cukup untuk menggugurkan status otentisitas akta tersebut.

- a. Dibuat dalam Bentuk yang Ditentukan Undang-Undang (*Forma Solemnis*)

Unsur pertama ini menegaskan bahwa akta autentik adalah sebuah dokumen formal yang terikat pada bentuk forma tertentu yang

---

<sup>22</sup> Oksidelfa Yanto, "Hubungan Antara Sanksi Administratif dan Sanksi Perdata Terhadap Notaris yang Melakukan Pelanggaran," *Soumatera Law Review*, vol. 2, no. 1 (2019).

sakral. Bentuk ini bukanlah hasil dari kreasi bebas seorang pejabat umum, melainkan telah ditetapkan secara rinci dan imperatif oleh peraturan perundang-undangan. Dalam konteks akta Notaris, misalnya, Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) mengatur secara detail mengenai anatomi akta, yang mencakup tiga bagian utama yang tidak terpisahkan kepala akta, badan akta, dan penutup akta. Kepatuhan terhadap formalitas ini bukanlah sekadar seremoni belaka, melainkan sebuah jaminan bahwa akta dibuat melalui prosedur yang terstandarisasi untuk menjaga keabsahan dan kepastian hukum.<sup>23</sup>

- b. Dibuat oleh atau di Hadapan Pejabat Umum (*Openbaar Ambtenaar*)
- Unsur kedua ini menggarisbawahi peran sentral dari pejabat umum. Pejabat umum adalah individu yang oleh negara diberi sebagian fungsi publik dan diangkat berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk melayani kepentingan masyarakat dalam bidang hukum tertentu.<sup>24</sup> Kehadiran mereka menjadi pembeda esensial antara akta autentik dengan akta di bawah tangan. Dalam ranah perdata, pejabat umum yang relevan antara lain adalah Notaris, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), hakim, juru sita, dan pegawai catatan sipil. Frasa “dibuat oleh” merujuk pada akta relaas (*acta relaas*), di mana pejabat umum mencatat atau menguraikan

---

<sup>23</sup> Victor M. Situmorang, "Peranan Notaris Dalam Pembuatan Akta Otentik Berdasarkan Undang-Undang Jabatan Notaris," *Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara*, vol. 11, no. 1 (2020).

<sup>24</sup> Abdul Ghofur Anshori, "Lembaga Kenotariatan Indonesia: Perspektif Hukum dan Etika," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, vol. 20, no. 4 (2013).

peristiwa yang ia saksikan atau lakukan sendiri. Sementara frasa “dibuat di hadapan” merujuk pada akta para pihak (*partij acten*), di mana para pihak menyatakan kehendak mereka di hadapan pejabat umum, yang kemudian dituangkan oleh pejabat tersebut ke dalam bentuk akta.

c. Pejabat Umum Tersebut Berwenang

Kewenangan (*bevoegdheid*) dari pejabat umum merupakan syarat mutlak yang tidak dapat ditawar. Kewenangan ini harus ditinjau dari dua aspek yang berbeda:

a) Kewenangan Absolut

Berkaitan dengan jenis perbuatan hukum yang menjadi yurisdiksinya. Sebagai contoh, Notaris berwenang membuat akta pendirian perseroan terbatas, sedangkan PPAT berwenang membuat akta jual beli hak atas tanah. Seorang Notaris tidak berwenang untuk membuat akta perceraian, karena hal tersebut merupakan kewenangan absolut dari pengadilan.

b) Kewenangan Relatif

Berkaitan dengan wilayah yurisdiksi atau tempat kedudukan dari pejabat umum tersebut. Seorang Notaris yang diangkat untuk wilayah kerja Kota Malang, misalnya, tidak berwenang untuk membuat akta di Kota Surabaya.

Sebuah akta yang dibuat oleh seorang pejabat yang tidak berwenang, secara absolut maupun relatif, akan kehilangan otentisitasnya dan dapat menjadi batal demi hukum.<sup>25</sup>

d. Dibuat di Tempat yang Sesuai Kewenangannya:

Unsur terakhir ini merupakan penegasan lebih lanjut dari aspek kewenangan relatif. Seluruh proses pembuatan akta, khususnya seremoni penandatanganan, harus dilaksanakan di dalam wilayah jabatan dari pejabat umum yang bersangkutan. Hal ini bertujuan untuk memastikan bahwa pejabat tersebut bertindak sesuai dengan mandat teritorial yang telah diberikan oleh negara kepadanya.

Kombinasi keempat unsur inilah yang menjadi fondasi vital sebuah akta autentik. Elemen-elemen tersebut memberikan legitimasi hukum, menjadikannya alat bukti tertulis dengan kekuatan pembuktian sempurna dan mengikat dalam ranah perdata.

Akta Autentik memiliki kekuatan pembuktian yang sempurna dan mengikat (*volledig en bindende bewijskracht*), yang menjadikannya sebagai alat bukti tertulis terkuat dalam hukum acara perdata. Kekuatan ini tidaklah bersifat tunggal, melainkan terdiri dari tiga dimensi yang saling melengkapi dan membangun satu sama lain, yaitu kekuatan pembuktian lahiriah, kekuatan pembuktian formil, dan kekuatan pembuktian materiil.

a. Kekuatan Pembuktian Lahiriah

---

<sup>25</sup> M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2016), hlm. 550.

Dimensi ini menyatakan bahwa sebuah akta autentik, berdasarkan wujud fisiknya saja, dianggap sebagai akta yang sah, asli, dan tidak palsu, sampai ada pihak yang mampu membuktikan sebaliknya. Dengan kata lain, akta itu sendiri telah menjadi bukti bagi dirinya sendiri (*self-proving document*). Ketika suatu akta autentik diajukan sebagai alat bukti di persidangan, hakim tidak perlu meragukan keaslian dokumen tersebut secara fisik. Beban untuk membuktikan bahwa akta tersebut palsu atau telah diubah tidak berada pada pihak yang mengajukan akta, melainkan sepenuhnya berpindah kepada pihak yang menyangkalnya. Kekuatan ini memberikan efisiensi yang luar biasa dalam proses pembuktian karena fisik dokumen tidak lagi menjadi pokok perdebatan awal.

b. Kekuatan Pembuktian Formil

Setelah keaslian fisiknya diakui, dimensi selanjutnya adalah kekuatan pembuktian formil. Kekuatan ini memberikan jaminan dan kepastian hukum mengenai kebenaran dari segala peristiwa yang terjadi dan dicatat oleh pejabat umum pada saat akta itu dibuat. Secara spesifik, kekuatan pembuktian formil memastikan bahwa:

- a) Tanggal yang tercantum dalam akta adalah tanggal yang sebenarnya dari momen penandatanganan.

- b) Tanda tangan yang ada pada akta adalah benar-benar tanda tangan dari para pihak (penghadap), para saksi, dan pejabat umum yang disebutkan namanya.
- c) Para pihak yang identitasnya tertulis dalam akta adalah benar-benar orang yang hadir secara fisik dan menyatakan kehendaknya di hadapan pejabat umum.

Kekuatan ini secara efektif “membekukan” momen seremonial pembuatan akta, memastikan bahwa seluruh proses formal yang disaksikan dan dicatat oleh pejabat umum adalah benar adanya dan tidak dapat disangkal oleh para pihak di kemudian hari.

c. Kekuatan Pembuktian Materiil

Ini adalah puncak dan inti dari kekuatan pembuktian sebuah akta autentik. Kekuatan pembuktian materiil menegaskan bahwa isi atau substansi dari keterangan yang tertuang di dalam akta harus dianggap benar oleh hakim dan mengikat secara hukum bagi para pihak yang membuatnya, serta para ahli waris dan pihak-pihak yang mendapatkan hak dari mereka. Artinya, apa pun yang telah disepakati dan dinyatakan oleh para pihak dalam badan akta misalnya besaran utang, objek jual beli, atau skema pembagian waris dianggap sebagai kebenaran hukum yang pasti. Hakim wajib mendasarkan putusannya pada isi akta tersebut, kecuali pihak lawan mampu mengajukan bukti sanggahan yang dapat mematahkan kebenaran materiil dari akta tersebut. Kekuatan inilah

yang menjadikan akta autentik sebagai instrumen keadilan preventif (*preventive justice*), karena ia dirancang untuk mencegah timbulnya sengketa di masa depan dengan menciptakan bukti yang nyaris tidak terbantahkan.

Agar dapat dianggap sah dan memiliki kekuatan hukum yang sempurna, sebuah akta autentik harus memenuhi dua lapis persyaratan yang bersifat kumulatif syarat formil, yang berkaitan dengan prosedur dan bentuk lahiriah akta, dan syarat materiil, yang menyangkut substansi atau isi dari perbuatan hukum itu sendiri.

#### a. Syarat Formil

Syarat formil adalah serangkaian aturan prosedural dan bentuk yang wajib dipatuhi oleh Notaris dalam proses pembuatan akta, sebagaimana diatur secara rinci dalam Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN). Pemenuhan syarat-syarat ini adalah prasyarat mutlak untuk menjaga otentisitas sebuah akta. Kegagalan dalam memenuhinya dapat berakibat fatal, yaitu terdegradasinya kekuatan akta tersebut menjadi hanya setara dengan akta di bawah tangan, atau bahkan menjadi tidak sah sama sekali. Beberapa syarat formil yang paling esensial antara lain:

##### a) Struktur Akta

Akta harus disusun sesuai dengan anatomi yang telah ditetapkan, terdiri dari kepala akta, badan akta, dan penutup akta.

b) Identitas yang Jelas

Nama, tempat kedudukan Notaris, serta identitas lengkap dari para penghadap dan para saksi harus dicantumkan secara jelas dan benar.

c) Kehadiran Saksi

Akta harus dibuat dan ditandatangani dengan dihadiri oleh minimal dua orang saksi yang memenuhi syarat (dewasa, cakap hukum, dan tidak memiliki kepentingan langsung dalam akta).

d) Pembacaan Akta

Notaris secara imperatif wajib membacakan seluruh isi akta di hadapan para penghadap dan para saksi sebelum akta tersebut ditandatangani. Momen ini adalah bentuk verifikasi terakhir untuk memastikan isi akta telah sesuai dengan kehendak para pihak.

e) Penandatanganan Seketika

Akta harus ditandatangani pada saat yang sama oleh para penghadap, para saksi, dan Notaris itu sendiri, segera setelah proses pembacaan selesai.

b. Syarat Materiil

Syarat materiil ini berkaitan dengan isi atau substansi dari perjanjian yang dituangkan di dalam akta. Syarat ini pada dasarnya merujuk langsung pada ketentuan umum mengenai sahnya suatu

perjanjian sebagaimana diatur dalam Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Notaris, dalam menjalankan jabatannya, memiliki kewajiban untuk memastikan sejauh mungkin bahwa perbuatan hukum yang akan diaktakan telah memenuhi keempat syarat ini:

a) Kesepakatan Bebas (*Toestemming*)

Harus ada persesuaian kehendak yang bebas antara para pihak. Notaris wajib memastikan bahwa para pihak membuat perjanjian tanpa adanya paksaan (*dwang*), kekhilafan (*dwaling*), ataupun penipuan (*bedrog*).

b) Kecakapan untuk Bertindak (*Bekwaamheid*)

Para pihak yang membuat perjanjian haruslah orang-orang yang oleh hukum dianggap cakap untuk melakukan perbuatan hukum (telah dewasa dan tidak berada di bawah pengampuan).

c) Suatu Hal Tertentu (*Bepaald Onderwerp*)

Objek dari perjanjian harus jelas, spesifik, dan dapat ditentukan. Misalnya, dalam sebuah akta jual beli, harus disebutkan secara jelas objek apa yang dijual, di mana lokasinya, dan berapa harganya.

d) Sebab yang Halal (*Geoorloofde Oorzaak*)

Isi atau kausa dari perjanjian tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum, atau kesusilaan.

Notaris secara tegas dilarang untuk membuat akta untuk transaksi yang ilegal, seperti jual beli narkoba atau perjanjian utang piutang dengan bunga yang melampaui batas kewajaran (praktik lintah darat).

Pemenuhan syarat formil adalah merupakan tanggung jawab penuh dari Notaris, sementara pemenuhan syarat materiil pada dasarnya adalah tanggung jawab para pihak. Namun demikian, seorang Notaris yang profesional dan berhati-hati akan menolak untuk membuat akta jika ia mengetahui atau memiliki dugaan kuat bahwa salah satu syarat materiil tidak terpenuhi.<sup>26</sup>

Proses lahirnya sebuah akta autentik bukanlah sekadar tindakan administratif pengetikan dan penandatanganan. Ia merupakan sebuah rangkaian prosedur hukum yang formal dan sakral, yang diatur secara ketat oleh Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) untuk menjamin keabsahan dan kepastian hukum. Prosedur ini dapat dibagi menjadi dua tahap utama: tahap persiapan (pra-pembuatan) dan tahap pelaksanaan (seremoni pembuatan akta), di mana puncak dari keseluruhan proses ini adalah momen pembacaan akta.

b. Tahap Persiapan (Pra-Pembuatan Akta):

Sebelum akta dituangkan dalam bentuk akhirnya, terdapat serangkaian langkah persiapan yang krusial. Tahap ini dimulai ketika para pihak (penghadap) datang ke hadapan Notaris untuk

---

<sup>26</sup> Habib Adjie, "Keabsahan Akta Notaris yang Dibuat Berdasarkan Syarat-Syarat Formil dan Materiil," *Jurnal Notariil*, vol. 5, no. 1 (2020)

menyampaikan maksud dan tujuan dari mereka. Di sini, peran Notaris tidak hanya sebagai juru tulis, melainkan juga sebagai penasihat hukum yang imparisial.

a) Penyuluhan Hukum

Notaris wajib memberikan penjelasan dan penyuluhan hukum mengenai akibat dari perbuatan hukum yang akan dilakukan oleh para pihak. Notaris harus memastikan para pihak benar-benar memahami hak, kewajiban, dan konsekuensi yuridis dari perjanjian yang akan mereka tuangkan dalam akta.

b) Identifikasi Kehendak Para Pihak

Notaris harus secara aktif menggali dan memahami apa yang menjadi kehendak sesungguhnya dari para pihak untuk memastikan tidak ada kesalahpahaman.

c) Verifikasi Dokumen dan Identitas

Notaris berkewajiban untuk memeriksa keaslian identitas para penghadap (KTP, paspor) dan dokumen-dokumen pendukung yang relevan dengan perbuatan hukum tersebut.

d) Perumusan Draft Akta

Setelah memahami kehendak para pihak dan memverifikasi data, Notaris akan merumuskan ke dalam bahasa hukum yang baku, jelas, dan tidak ambigu dalam sebuah draft akta.

b. Tahap Pelaksanaan dan Kewajiban Pembacaan Akta

Tahap ini adalah momen formal di mana sebuah akta akan dilahirkan sebagai dokumen autentik. Proses ini diatur secara tegas dalam Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang Jabatan Notaris, yang menjadi jantung dari seremoni pembuatan akta. Pasal tersebut secara imperatif (memaksa) mengharuskan Notaris untuk "...membacakan Akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi... dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris."

c. Urgensi dari Kewajiban Pembacaan Akta

Kewajiban untuk membacakan akta bukanlah sekadar formalitas yang bisa diabaikan. Ia memiliki fungsi yuridis yang sangat fundamental dan merupakan salah satu pilar utama yang menopang otentisitas sebuah akta. Alasan mengapa pembacaan akta menjadi begitu krusial adalah:

a) Verifikasi Terakhir atas Kehendak Para Pihak;

Momen pembacaan adalah kesempatan terakhir bagi para penghadap untuk mendengar, memeriksa, dan memastikan bahwa setiap kata, frasa, dan klausul yang tertulis dalam akta telah benar-benar sesuai dengan apa yang mereka kehendaki dan sepakati. Ini adalah bentuk transparansi dan perlindungan hukum tertinggi bagi para pihak.<sup>27</sup>

b) Pemenuhan Syarat "Sepakat" dalam Pasal 1320 KUHPerduta;

---

<sup>27</sup> Teguh Prasetyo, "Fungsi Pembacaan Akta dalam Proses Pembuatan Akta Notaris di Indonesia," *Jurnal Hukum Kenotariatan*, vol. 3, no. 2 (2018).

Sahnya suatu perjanjian mensyaratkan adanya "kesepakatan" yang bebas. Dengan dibacaknya akta, dan para pihak kemudian menandatangani, maka secara hukum mereka dianggap telah mengetahui, memahami, dan menyetujui seluruh isinya. Tindakan ini menyempurnakan unsur kesepakatan tersebut di hadapan seorang pejabat umum.<sup>28</sup>

c) Mencegah Timbulnya Sengketa di Kemudian Hari;

Banyak sengketa perdata berawal dari salah satu pihak yang merasa isi akta tidak sesuai dengan perjanjian awal. Kewajiban pembacaan ini berfungsi sebagai tindakan preventif untuk memitigasi risiko tersebut. Setelah akta dibacakan dan ditandatangani, para pihak tidak dapat lagi menyangkal bahwa mereka tidak mengetahui atau tidak memahami isinya.

Pelanggaran terhadap kewajiban pembacaan ini membawa sanksi yang sangat serius. Pasal 40 ayat (5) UUJN secara tegas menyatakan bahwa akta yang pembuatannya tidak memenuhi ketentuan tersebut (termasuk tidak dibacakan) hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan. Ini berarti, akta tersebut telah kehilangan seluruh keistimewaan dan kekuatan pembuktiannya yang sempurna. Setelah dibacakan dan dipastikan tidak ada koreksi, akta kemudian

---

<sup>28</sup> Tan Thong Kie, *Studi Notariat dan Serba-Serbi Praktek Notaris*, (Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 2011), hlm. 98.

ditandatangani secara berurutan oleh para penghadap, para saksi, dan terakhir oleh Notaris. Sejak saat itulah akta tersebut lahir sebagai akta autentik yang sah dengan segala kekuatan hukum yang melekat padanya.

### **C. Perjanjian Waralaba**

Waralaba (*franchisee*) merupakan salah satu model bisnis yang berkembang pesat di Indonesia dan menjadi motor penggerak ekonomi di berbagai sektor. Secara hukum, hubungan antara pemberi waralaba (*franchisor*) dan penerima waralaba (*franchisee*) bukanlah hubungan kerja biasa, melainkan sebuah perikatan perdata yang lahir dari sebuah perjanjian khusus, yaitu Perjanjian Waralaba. Landasan hukum utama yang mendefinisikan dan mengatur penyelenggaraan waralaba di Indonesia adalah Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2007 tentang Waralaba.

Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2007 memberikan definisi yuridis yang komprehensif mengenai waralaba. Menurut ketentuan tersebut, waralaba adalah:

“Hak khusus yang dimiliki oleh orang perseorangan atau badan usaha terhadap sistem bisnis dengan ciri khas usaha dalam rangka memasarkan barang dan/atau jasa yang telah terbukti berhasil dan dapat dimanfaatkan dan/atau digunakan oleh pihak lain berdasarkan perjanjian waralaba.”

Definisi legalistik tersebut mengandung beberapa unsur esensial yang membedakannya dari perjanjian keagenan atau perjanjian lisensi

biasa. Jika diuraikan dalam konteks hukum perdata, unsur-unsur ini membentuk esensi dari perjanjian waralaba itu sendiri.

a. Hak Khusus Terhadap Sistem Bisnis

Ini adalah inti dari konsep waralaba. Yang dialihkan bukanlah sekadar produk atau merek, melainkan sebuah "hak khusus" untuk menggunakan dan mereplikasikan keseluruhan "sistem bisnis". Sistem ini mencakup berbagai elemen kekayaan intelektual, seperti merek dagang, logo, dan desain interior; sistem manajemen keuangan standar operasional prosedur (SOP) hingga resep rahasia atau formula khusus. Dalam hukum perdata, hak inilah yang menjadi objek utama dari perjanjian.<sup>29</sup>

b. Memiliki Ciri Khas Usaha

Sebuah sistem bisnis baru dapat dikategorikan sebagai waralaba jika ia memiliki ciri khas yang unik dan membedakannya dari usaha-usaha sejenis lainnya. Ciri khas ini memberikan identitas dan nilai jual yang kuat di mata konsumen. Tanpa adanya ciri khas ini, sebuah bisnis tidak memenuhi kualifikasi sebagai suatu waralaba.

c. Telah Terbukti Berhasil

Unsur ini merupakan bentuk perlindungan hukum bagi calon penerima waralaba (*franchisee*). Peraturan pemerintah mensyaratkan bahwa bisnis yang akan diwaralabakan harus

---

<sup>29</sup> Syaifullah As-Sajjad, "Aspek Hukum Perjanjian Waralaba (Franchise) di Indonesia," Jurnal Yuridis, vol. 5, no. 1 (2018).

memiliki rekam jejak yang membuktikan bahwa ia menguntungkan dan berhasil. Pemberi waralaba (*franchisor*) wajib memiliki setidaknya satu gerai atau unit bisnis yang telah berjalan dan terbukti profitable. Syarat ini bertujuan untuk mencegah praktik di mana seseorang hanya menjual konsep atau ide bisnis yang belum teruji kepada pihak lain.<sup>30</sup>

d. Dapat Dimanfaatkan Berdasarkan Perjanjian Waralaba

Seluruh hak dan kewajiban antara *franchisor* dan *franchisee* harus dituangkan dalam sebuah kontrak formal yang disebut Perjanjian Waralaba. Perjanjian inilah yang menjadi sumber hukum bagi hubungan keperdataan di antara mereka. Di dalamnya diatur secara rinci mengenai biaya waralaba (*franchise fee*), royalti, hak dan kewajiban masing-masing pihak, jangka waktu perjanjian, mekanisme pengawasan, hingga cara penyelesaian sengketa. Perjanjian ini tergolong sebagai perjanjian bernama (*nominaat*), yang tunduk pada asas kebebasan berkontrak sebagaimana diatur dalam Pasal 1338 KUHPerduta, namun tetap harus mematuhi ketentuan-ketentuan khusus dalam PP No. 42 Tahun 2007.

Dengan demikian, waralaba dalam perspektif hukum perdata adalah sebuah perjanjian timbal balik di mana satu pihak (*franchisor*) memberikan hak kepada pihak lain (*franchisee*) untuk memanfaatkan dan menggunakan paket kekayaan intelektual dan sistem bisnis yang

---

<sup>30</sup> Hesti Nihayati, "Perlindungan Hukum Bagi Penerima Waralaba (Franchisee) dalam Perjanjian Waralaba," *Jurnal Pembaharuan Hukum*, vol. 2, no. 2 (2015).

dimilikinya, dengan imbalan kontraprestasi berupa pembayaran sejumlah biaya.

Dalam praktik bisnis, istilah “kerjasama” seringkali digunakan secara umum untuk mencakup berbagai bentuk perikatan. Namun, dalam perspektif hukum perdata, terdapat perbedaan yang sangat fundamental antara Perjanjian Waralaba dengan Perjanjian Kerjasama Usaha pada umumnya. Keduanya sama-sama melahirkan hak dan kewajiban bagi para pihak, namun landasan hukum, objek perjanjian, dan struktur hubungan di antara keduanya sangatlah berbeda. Kegagalan dalam memahami perbedaan ini dapat menimbulkan kerugian yang signifikan, sebagaimana tercermin dalam kasus yang menjadi latar belakang penelitian ini.

Perbedaan paling mendasar terletak pada landasan hukum yang mengaturnya.

- a. Perjanjian Waralaba adalah perjanjian bernama (*Nominaat*), artinya ia diatur secara khusus oleh peraturan perundang-undangan, yaitu Peraturan Pemerintah No. 42 Tahun 2007. Adanya pengaturan khusus ini membuat Perjanjian Waralaba harus tunduk pada syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan, seperti kewajiban pendaftaran dan kriteria bisnis yang dapat diwaralabakan.
- b. Perjanjian Kerjasama Usaha, di sisi lain, adalah perjanjian tidak bernama (*Innominaat*). Perjanjian ini tidak memiliki pengaturan khusus dalam undang-undang dan sepenuhnya tunduk pada asas

kebebasan berkontrak yang diatur dalam Pasal 1338 KUHPerdara. Isi dan bentuknya diserahkan sepenuhnya kepada kesepakatan para pihak, selama tidak melanggar syarat-syarat sahnya perjanjian dalam Pasal 1320 KUHPerdara.<sup>31</sup>

Objek yang diperjanjikan juga sangat berbeda secara substansial.

- a. Objek dalam Perjanjian Waralaba sangat spesifik, yaitu pengalihan hak untuk menggunakan dan memanfaatkan sebuah paket bisnis yang utuh dan telah terbukti berhasil. Paket ini mencakup kekayaan intelektual (merek, logo), standar operasional prosedur (SOP), sistem manajemen, hingga program pelatihan yang berkelanjutan.
- b. Objek dalam Perjanjian Kerjasama Usaha bersifat jauh lebih luas dan fleksibel. Objeknya bisa berupa penyertaan modal (seperti dalam *joint venture*), penyediaan sumber daya, skema pembagian keuntungan (*profit sharing*) untuk sebuah proyek tertentu, atau kolaborasi dalam bidang pemasaran, tanpa adanya transfer sistem bisnis yang terstandarisasi.<sup>32</sup>

Perbedaan fundamental inilah yang menjadi inti permasalahan dalam kasus antara ZS dan FA yang juga melibatkan Notaris SA. ZS, berdasarkan presentasi awal yang ia terima, meyakini bahwa ia sedang memasuki sebuah Perjanjian Waralaba. Ekspektasinya adalah ia akan menerima sebuah sistem bisnis “Mie Setan” yang teruji, lengkap dengan

---

<sup>31</sup> Abdul R. Saliman, "Kebebasan Berkontrak dalam Kerangka Hukum Perjanjian Indonesia," *Pandecta Research Law Journal*, vol. 10, no. 1 (2015).

<sup>32</sup> Bismar Gultom, "Perlindungan Hukum Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Waralaba di Indonesia," *Jurnal Hukum & Pembangunan*, vol. 48, no. 2 (2018)

dukungan manajemen dan proyeksi keuntungan yang jelas, sebagaimana diatur dan dilindungi oleh PP No. 42 Tahun 2007.

Akan tetapi, akta Notaris yang kemudian dibuat justru berjudul “Perjanjian Kerjasama Usaha”. Konsekuensi yuridis dari perubahan judul dan isi ini sangatlah besar. Akta tersebut, sebagai sebuah perjanjian tidak bernama, tidak memberikan perlindungan hukum spesifik yang seharusnya didapatkan oleh seorang (*franchisee*). Klausul-klausul esensial dalam suatu perjanjian waralaba seperti hak dan kewajiban terkait penggunaan merek, SOP, dan dukungan berkelanjutan kemungkinan besar tidak tercantum secara rinci. Hal ini pada akhirnya menempatkan ZS pada posisi hukum yang sangat lemah, karena dasar tuntutan tidak dapat merujuk pada ketentuan-ketentuan khusus dalam peraturan pemerintah tentang waralaba. Kasus ini menjadi sebuah contoh nyata bagaimana kegagalan Notaris dalam menuangkan kehendak para pihak secara tepat ke dalam jenis perjanjian yang benar dapat secara efektif menghilangkan perlindungan hukum yang seharusnya diterima oleh klien.

#### **D. Kedudukan Notaris dalam Perkara Perdata**

Ketika sebuah akta Notaris menjadi objek sengketa dalam suatu perkara perdata, posisi Notaris yang membuatnya menjadi sangat unik dan seringkali krusial. Notaris dapat ditarik ke dalam proses persidangan, bukan sebagai pihak yang berperkara, melainkan sebagai saksi. Namun, status Notaris sebagai saksi tidaklah sama dengan saksi pada umumnya. Jabatan yang melekat padanya memberikan suatu hak istimewa yang

dilindungi oleh undang-undang, yaitu Hak Ingkar atau hak untuk menolak memberikan kesaksian.

Pada dasarnya, setiap orang yang dipanggil sebagai saksi di pengadilan memiliki kewajiban hukum untuk hadir dan memberikan keterangan yang sebenarnya. Namun, kewajiban ini berbenturan langsung dengan salah satu kewajiban paling fundamental yang diemban oleh seorang Notaris, yaitu kewajiban untuk menjaga kerahasiaan. Pasal 16 ayat (1) huruf f Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) secara tegas mewajibkan Notaris untuk “merahasiakan segala sesuatu mengenai akta yang dibuatnya dan segala keterangan yang diperoleh guna pembuatan akta sesuai dengan sumpah/janji jabatan, kecuali undang-undang menentukan lain.”

Kewajiban menjaga kerahasiaan ini adalah jantung dari kepercayaan publik terhadap profesi Notaris. Para pihak yang datang ke hadapan Notaris harus merasa aman bahwa segala informasi pribadi dan detail transaksi mereka akan terlindungi. Jika seorang Notaris dapat dengan mudah dipaksa untuk membuka semua informasi tersebut di pengadilan, maka esensi dari jabatannya akan terkikis. Untuk menyelesaikan dilema yuridis tersebut, UUJN memberikan sebuah perisai hukum bagi Notaris, yaitu Hak Ingkar. Hak ini secara eksplisit diatur dalam Pasal 54 UUJN, yang pada intinya memberikan Notaris hak untuk menolak memberikan kesaksian mengenai isi akta yang dibuatnya dan keterangan yang ia peroleh dalam kapasitasnya sebagai seorang Notaris.

Hak ingkar ini bukanlah sebuah hak untuk mangkir dari panggilan pengadilan. Seorang Notaris yang dipanggil sebagai saksi tetap wajib untuk hadir di persidangan sebagai bentuk penghormatan terhadap lembaga peradilan. Namun, ketika hakim mulai mengajukan pertanyaan yang menyangkut substansi akta atau informasi rahasia yang ia peroleh dari klien, Notaris berhak untuk menggunakan Hak Ingkar-nya. Ia dapat menyatakan kepada hakim bahwa jabatannya mewajibkan dirinya untuk menjaga kerahasiaan demi melindungi kepentingan para pihak yang terikat dalam akta tersebut.<sup>33</sup>

Dalam dinamika sengketa perdata yang bersumber dari sebuah akta autentik, tidak jarang seorang Notaris yang membuat akta tersebut ditarik sebagai salah satu pihak dalam gugatan di pengadilan. Posisi yang lazim ditempati oleh Notaris dalam kasus semacam ini adalah sebagai Turut Tergugat. Kedudukan ini seringkali menimbulkan kebingungan, baik bagi masyarakat awam maupun bagi Notaris itu sendiri, mengenai batasan dan implikasi hukumnya. Penting untuk dipahami bahwa posisi Turut Tergugat secara fundamental berbeda dengan posisi Tergugat utama.

a. Definisi dan Alasan Penempatan Notaris sebagai Turut Tergugat;

Dalam Hukum Acara Perdata di Indonesia, Turut Tergugat adalah pihak yang secara tidak langsung melakukan perbuatan yang menjadi pokok sengketa dan tidak dimintai suatu prestasi (seperti ganti rugi atau pemenuhan perjanjian). Namun, keberadaannya

---

<sup>33</sup> Tosin Anwar dkk., "Analisis Yuridis Hak Ingkar Notaris Terhadap Kerahasiaan Isi Minuta Akta Notaris," *Jurnal Risalah Kenotariatan*, vol. 1, no. 3 (2022)

ditarik ke dalam perkara karena ia memiliki kepentingan atau kaitan hukum dengan objek sengketa, sehingga putusan yang akan dijatuhkan oleh hakim nantinya dapat berlaku dan mengikat pula terhadap dirinya.<sup>34</sup> Alasan utama seorang Notaris ditempatkan sebagai Turut Tergugat adalah karena akta autentik yang dibuatnya menjadi objek atau sumber dari sengketa antara Penggugat dan Tergugat utama. Penggugat menarik Notaris ke dalam gugatan bukan untuk menuntut ganti rugi darinya, melainkan untuk tujuan formalitas hukum, yaitu agar putusan pengadilan nantinya dapat dilaksanakan secara sempurna.

b. Perbedaan Mendasar dengan Posisi Notaris sebagai Tergugat;

a) Sebagai Turut Tergugat;

Notaris tidak didalilkan melakukan kesalahan atau perbuatan melawan hukum yang menjadi sebab utama dari kerugian. Ia hanya “ikut ditarik” ke dalam perkara karena produk hukumnya (akta) sedang diuji keabsahannya. Tuntutan terhadapnya bersifat *declaratoir* (pernyataan), yaitu agar ia tunduk pada putusan hakim.

b) Sebagai Tergugat;

Notaris dapat menjadi Tergugat utama (atau Tergugat II, III, dan seterusnya) apabila ia didalilkan secara aktif telah melakukan kesalahan, kelalaian, atau perbuatan melawan

---

<sup>34</sup> R. Soepomo, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2008), hlm.55

hukum yang secara langsung menyebabkan kerugian bagi Penggugat. Dalam posisi ini, Notaris tidak hanya dituntut untuk tunduk pada putusan, tetapi juga dapat dituntut untuk membayar ganti rugi, baik materiil maupun immateriil.<sup>35</sup>

Dalam kasus posisi antara ZS dan FA, Notaris SA digugat tidak hanya sebagai Turut Tergugat, melainkan sebagai Tergugat II. Hal ini mengindikasikan bahwa Penggugat (ZS) tidak hanya mempersoalkan keabsahan akta, tetapi juga mendalilkan bahwa Notaris tersebut telah melakukan kesalahan atau kelalaian (misalnya, dengan tidak menuangkan esensi perjanjian waralaba yang sebenarnya) yang secara langsung berkontribusi pada kerugian yang dideritanya.

Dengan demikian, kedudukan Notaris sebagai Turut Tergugat pada hakikatnya adalah konsekuensi logis dari jabatannya sebagai pembuat akta autentik. Ini adalah sebuah mekanisme hukum acara untuk memastikan bahwa putusan pengadilan yang berkaitan dengan suatu akta dapat dieksekusi secara tuntas dan mengikat semua pihak yang terkait dengan keberadaan akta tersebut, termasuk pejabat yang telah melahirkannya.

Ketika seorang Notaris diposisikan sebagai Tergugat dalam sebuah surat gugatan, hal ini menandakan eskalasi sengketa ke tingkat pertanggungjawaban perdata yang paling serius. Berbeda secara fundamental dengan kedudukannya sebagai saksi atau Turut Tergugat, posisi sebagai Tergugat menempatkan Notaris sebagai pihak yang secara

---

<sup>35</sup> Rahmat Ramadhani, "Kedudukan Notaris Sebagai Turut Tergugat dalam Sengketa Akta Otentik," *Jurnal Hukum dan Kenotariatan*, vol. 3, no. 2 (2019)

aktif dituduh telah melakukan perbuatan tercela yang menjadi sebab langsung dari timbulnya kerugian bagi Penggugat. Konsekuensinya, Notaris tidak hanya dituntut untuk tunduk pada putusan, tetapi juga dimintai suatu prestasi, yang pada umumnya berupa pembayaran ganti rugi. Gugatan yang menempatkan Notaris sebagai Tergugat pada umumnya didasarkan pada dua landasan hukum perdata utama, yaitu Wanprestasi dan Perbuatan Melawan Hukum. Namun, dalam banyak kasus, terutama yang melibatkan pihak ketiga atau di mana kesalahan Notaris melampaui sekadar pelanggaran kontrak, landasan yang paling sering digunakan adalah Perbuatan Melawan Hukum (Pasal 1365 KUHPperdata).<sup>36</sup>

Dalam kasus ZS, penempatan Notaris SA sebagai Tergugat II adalah sebuah langkah hukum yang strategis dari pihak Penggugat. ZS tidak hanya ingin akta tersebut dinyatakan batal, tetapi ia juga berargumen bahwa Notaris memiliki andil kesalahan yang menyebabkan kerugian finansialnya, sehingga ia menuntut ganti rugi secara langsung dari diri Notaris tersebut. Ini adalah sebuah contoh nyata bagaimana seorang Notaris dapat beralih posisi dari sekadar pejabat pembuat akta menjadi pihak yang harus mempertanggungjawabkan perbuatannya secara pribadi di muka pengadilan.

---

<sup>36</sup> I Made Supraba, "Tanggung Gugat Notaris dalam Pembuatan Akta Berdasarkan Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata," *Jurnal Magister Hukum Udayana*, vol. 8, no. 1 (2019).