

KEWENANGAN DAN KEWAJIBAN NOTARIS DALAM KAITANNYA DENGAN PERJANJIAN SIMULASI

Oleh :

Edwin Zakaria Wardhana

Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Surabaya
edwinzw@yahoo.co.id

Abstrak

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik. Akta otentik sendiri adalah alat bukti tertulis yang memiliki kekuatan pembuktian sempurna. Pihak yang menginginkan alat bukti dengan kekuatan pembuktian sempurna untuk perbuatan hukum mereka, tentu saja akan meminta notaris untuk membuat mereka akta otentik. Sering kali klien notaris meminta notaris untuk membuat akta otentik yang berisikan perjanjian simulasi. Perjanjian simulasi adalah sebuah perjanjian dimana ada pertentangan antara kehendak dan pernyataan yang sengaja dilakukan dan tidak diketahui oleh para pihak ketiga. Esensi dari perjanjian ini biasanya adalah bertentangan dengan hukum dan berpotensi merugikan salah satu pihak. Berkaitan dengan kewenangan dan kewajibannya, notaris wajib menolak untuk membuat akta otentik mengenai perjanjian simulasi tersebut.

Kata kunci : Notaris; Akta Otentik; Perjanjian; Simulasi;

1. PENDAHULUAN

Pasal 1 angka 1 Undang Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris sebagaimana telah diubah oleh Undang Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUJN) : “Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.” Dalam konsiderans huruf c UUJN, diketahui bahwa “notaris merupakan jabatan tertentu yang menjalankan profesi dalam pelayanan hukum kepada masyarakat, perlu mendapatkan perlindungan dan jaminan demi tercapainya kepastian hukum”. Dapat diketahui bahwa notaris sebagai profesi sekaligus pejabat umum memiliki peranan yang penting untuk menciptakan kepastian hukum, yakni dalam pembuatan akta otentik.

Pentingnya akta otentik dalam kaitannya dengan kepastian hukum terletak di kekuatan pembuktiannya. Akta otentik memiliki kekuatan pembuktian sempurna dan mengikat. Apabila salah satu kekuatan itu cacat, maka mengakibatkan akta otentik tidak mempunyai nilai kekuatan pembuktian yang sempurna dan mengikat (Sudikno Mertokusumo, 2002, hlm. 145). Kekuatan pembuktian akta otentik ada 3 (tiga), yaitu (R. Subekti, 1975, hlm. 93) :

1. Kekuatan pembuktian formal, yaitu membuktikan antara para pihak, bahwa mereka sudah menerangkan apa yang ditulis dalam akta tersebut.
2. Kekuatan pembuktian materiil, yaitu membuktikan antara para pihak yang bersangkutan, bahwa peristiwa tersebut benar terjadi sesuai apa yang tercantum dalam akta.
3. Kekuatan pembuktian luar atau ke luar, yaitu membuktikan tidak saja antara para pihak yang

bersangkutan tetapi juga terhadap pihak ketiga, bahwa pada tanggal tersebut sudah menghadap di muka pegawai umum dan menerangkan apa yang ditulis dalam akta tersebut.

Seringkali notaris diminta kliennya untuk membuat perjanjian simulasi. Perjanjian simulasi adalah perjanjian dimana para pihak menyatakan keadaan yang berbeda dengan perjanjian yang diadakan sebelumnya (Herlien Budiono, 2016, hlm. 376-377). Agar dapat dikatakan telah terjadi suatu simulasi atau perbuatan hukum pura-pura, diperlukan adanya penyimpangan antara kehendak dan pernyataan yang menimbulkan kesan bahwa seolah-olah terjadi suatu perjanjian tertentu dan para pihak secara rahasia membuat perjanjian kedua yang menyatakan bahwa tidak terjadi akibat hukum dari perbuatan hukum yang mereka lakukan sebelumnya. (Herlien Budiono, 2010, hlm. 87) Adanya praktik yang demikian membuat penulis ingin membahas lebih detail mengenai perjanjian simulasi dan kaitannya dengan kewenangan dan kewajiban notaris.

2. METODE PENELITIAN

Tipe penelitian yang digunakan dalam skripsi ini adalah penelitian Yuridis Normatif, yaitu penelitian dengan menggunakan bahan – bahan hukum untuk memecahkan fakta atau persoalan hukum dan untuk mendapatkan bahan hukum tersebut serta menganalisisnya melalui studi kepustakaan (peraturan perundang – undangan dan literatur).

Pendekatan masalah menggunakan *Statute Approach*, yaitu masalah yang dipaparkan dikaji dan dirumuskan berdasarkan pendekatan terhadap peraturan perundang – undangan yang terkait. Selain itu, pendekatan masalah juga menggunakan *Conceptual Approach*, yaitu masalah yang

dipaparkan dikaji dan dirumuskan berdasarkan pendekatan – pendekatan teori.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Perjanjian Simulasi

Terbentuknya perjanjian diperlukan tercapainya kata sepakat di antara para pihak, yakni persesuaian kehendak dan pernyataan dari masing-masing pihak. Adakalanya terjadi adanya pernyataan kehendak, tetapi para pihak tidak menginginkan akibat hukumnya walaupun secara formil ada tercapai “kata sepakat”. Dalam keadaan itu dikatakan telah terjadi penyimpangan terhadap kesepakatan yang tercapai dan secara sadar para pihak melakukan tindakan hukum yang menyimpang dari apa yang seharusnya terjadi. Ada pertentangan antara kehendak dan pernyataan yang sengaja dilakukan dan tidak diketahui oleh para pihak ketiga yang dikenal sebagai perjanjian simulasi atau perjanjian pura pura (Herlien Budiono, 2018, hlm. 274).

Perjanjian simulasi ini secara umum dapat dibedakan lagi menjadi 2 (dua), yaitu (Herlien Budiono, 2018, hlm. 274-277) :

1. Simulasi Absolut

Simulasi absolut terjadi apabila perjanjian yang dibuat diantara para pihak yang terhadap pihak luar menimbulkan kesan yang berbeda dengan perjanjian yang oleh para pihak secara diam diam mengingkarinya. Para pihak tidak menginginkan akibat hukum dari perjanjian yang telah terbentuk, misalnya, keadaan dimana seseorang (A) telah membeli sebidang tanah dan bangunan dari (B) dan di antara mereka (A-B) telah dibuat pula perjanjian bahwa sebenarnya tanah hak dan bangunan tersebut walaupun tertulis atas nama B, tetap milik A.

Adakalanya suatu perjanjian yang secara sengaja dengan motivasi tertentu hendak menyelundupi suatu peraturan perundang-undangan, seperti subjek hukum yang dilarang untuk memiliki suatu hak atas tanah atau perjanjian dibuat untuk menghindari akibat dari kepailitan. Untuk keperluan tersebut dibuatkan perjanjian simulasi yang di dalam praktik dikenal dengan sebutan perjanjian nominee / perjanjian pinjam nama. Contohnya adalah sebagai berikut :

a. Perjanjian nominee tentang kepemilikan hak milik atas tanah. Hak tersebut dilarang untuk dimiliki oleh orang asing. Pada perjanjian tersebut, diperjanjikan bahwa tanah hak menggunakan nama dari warga negara Indonesia (WNI), tetapi keuangan adalah dari pihak warga negara asing (WNA) dan ada perjanjian antara WNI dan WNA yang bermuatan bahwa sebenarnya tanah hak tersebut adalah milik WNA, dan selanjutnya WNI memberikan kuasa “penuh” kepada WNA atas tanah hak tersebut. Perjanjian simulasi yang demikian adalah batal demi hukum berdasarkan Pasal 26 ayat (2) Undang-

Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (selanjutnya disebut UU Agraria).

b. Perjanjian nominee tentang kepemilikan saham Perseroan Terbatas (PT). Biasanya terhadap sejumlah saham tercatat milik WNI, tetapi terdapat perjanjian antara WNI tersebut dengan WNA bahwa sebenarnya yang berhak atas saham tersebut adalah WNA. Hal tersebut dilakukan agar terhadap status PT yang bersangkutan tidak berubah menjadi Penanaman Modal Asing (PMA). Perjanjian simulasi yang demikian adalah batal demi hukum berdasarkan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (selanjutnya disebut UUPM).

2. Simulasi Relatif

Simulasi relatif terjadi apabila para pihak menginginkan akibat hukum dari perjanjian yang bersangkutan, tetapi para pihak memakai bentuk hukum yang lain. Contohnya adalah para pihak bermaksud untuk menghibahkan, tetapi memakai bentuk jual beli. Para pihak tetap menginginkan akibat hukum dari jual beli, yaitu berpindahnya hak. Hal tersebut dikarenakan akibat hukum hibah sama dengan akibat hukum jual beli, yaitu berpindahnya hak.

Perjanjian simulasi seperti yang diuraikan sebelumnya hanya memberikan bukti di antara pihak yang turut serta dan para ahli warisnya atau orang yang mendapat hak daripada mereka, tetapi tidak berlaku terhadap pihak ketiga. Hal tersebut diuraikan oleh Pasal 1873 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUH Perdata), yaitu : “Persetujuan-persetujuan lebih lanjut, yang dimuat dalam suatu akta tersendiri, yang bertentangan dengan akta asli, hanya memberikan bukti di antara pihak yang turut serta, dan para ahli warisnya atau orang yang mendapat hak daripada mereka, tetapi tidak dapat berlaku terhadap orang-orang pihak ketiga”.

Pembuatan Akta Otentik oleh Notaris

Notaris sebagai pejabat umum berwenang membuat akta otentik, sebagaimana diuraikan Pasal 15 ayat (1) UUIJN, yaitu : “Notaris berwenang membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dihindaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-Undang.”

Akta otentik yang dibuat notaris secara umum dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu (G.H.S. Lumban Tobing, 1996, hlm. 50-52) :

1. Akta yang dibuat “oleh” (*door*) notaris atau yang dinamakan “akta relaas” atau “akta pejabat” (*ambtelijke akten*); Contoh : Pernyataan Keputusan Rapat Umum Pemegang Saham dalam Perseroan Terbatas.
2. Akta yang dibuat “di hadapan” (*ten overstaan*) notaris atau yang dinamakan “akta partij (*partij-akten*)” atau akta pihak. Contoh : Akta yang memuat perjanjian hibah, akta jual beli, akta wasiat.

Ada anggapan di dalam praktik bahwa akta pihak / akta partij adalah akta yang dibuat atas permintaan para pihak. Ini benar, karena notaris tidak dapat atas inisiatif notaris sendiri tanpa permintaan siapapun membuat suatu akta pihak. Keterangan untuk pembuatan akta pihak betul diperoleh dari keterangan para penghadap. Oleh karena itu, dikatakan akta pihak memberi bukti bahwa apa yang dimuat di dalam akta benar adalah keterangan yang diberikan penghadap kepada notaris. Notaris hanya mengkonstatir kehendak para pihak dan menuangkannya ke dalam akta. Hal tersebut tidak berarti bahwa notaris bebas dari tanggung jawabnya terhadap isi akta atau dengan dalih bahwa pembuatan aktanya adalah “atas kemauan para pihak untuk dicantumkan dalam akta. Notaris bukan juru tulis kliennya dan notaris perlu mengkaji apakah yang diminta para klien tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, kesusilaan, dan ketertiban umum berdasarkan logika hukumnya. (Herlien Budiono, 2018, hlm. 2.).

Pengkajian yang harus dilakukan oleh seorang notaris dalam pembuatan akta partij / pihak secara tidak langsung menandakan bahwa notaris harus bertindak seksama berdasarkan prinsip kehati-hatian. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN yang mengatur bahwa “Dalam menjalankan jabatannya, notaris berkewajiban untuk bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dengan perbuatan hukum”.

Kewenangan dan Kewajiban Notaris dalam Kaitannya dengan Perjanjian Simulasi

Akibat hukum dari perjanjian simulasi sebagaimana diuraikan sebelumnya adalah hanya memberikan bukti di antara pihak yang turut serta dan para ahli warisnya atau orang yang mendapat hak daripada mereka, tetapi tidak berlaku terhadap pihak ketiga. Perjanjian simulasi seperti perjanjian nominee antara WNI-WNA terkait dengan kepemilikan saham PT dan hak milik atas tanah juga mengakibatkan bahwa perjanjian tersebut batal demi hukum. Akibat hukum yang demikian berpotensi untuk merugikan salah satu pihak dalam perjanjian simulasi tersebut.

Pasal 16 ayat (1) huruf a UUJN menjelaskan bahwa “Notaris harus bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum”. Pasal 16 ayat (1) huruf d UUJN juga mengatur bahwa

“Notaris wajib menolak membuat akta jika keterangan dan atau data-data formal yang disampaikan bertentangan dengan aturan hukum”. Penulis berpendapat bahwa semua perjanjian simulasi dibuat untuk menyimpangi akibat hukum yang seharusnya terjadi. Dalam kaitannya dengan peraturan perundang-undangan, biasanya esensi dari perjanjian simulasi akan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Selain itu, terdapat potensi kerugian pada salah satu pihak dengan adanya perjanjian simulasi tersebut. Berdasarkan uraian tersebut, penulis berpendapat bahwa notaris wajib menolak membuat akta yang berkaitan dengan perjanjian simulasi. Notaris lebih baik memberikan penyuluhan atau nasihat hukum terhadap para pihak terkait pembuatan akta sebagaimana diuraikan oleh Pasal 15 ayat (2) huruf e UUJN.

4. KESIMPULAN

Perjanjian simulasi adalah sebuah perjanjian dimana ada pertentangan antara kehendak dan pernyataan yang sengaja dilakukan dan tidak diketahui oleh para pihak ketiga. Perjanjian simulasi ini dibuat untuk menyimpangi akibat hukum yang seharusnya terjadi. Notaris dalam jabatannya sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik mungkin saja diminta oleh kliennya untuk membuat akta pihak / akta partij yang memuat perjanjian simulasi.

Esensi dari perjanjian simulasi biasanya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Selain itu, terdapat potensi kerugian pada salah satu pihak dengan adanya perjanjian simulasi tersebut. Berdasarkan uraian tersebut, notaris wajib menolak membuat akta yang berkaitan dengan perjanjian simulasi.

5. REFERENSI

- Budiono, Herlien. 2010. Ajaran Umum Hukum Perjanjian dan Penerapannya di Bidang Kenotariatan, Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Budiono, Herlien. 2016. Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan Buku Kesatu Cetakan 4, Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Budiono, Herlien. 2018. Demikian Akta Ini (Tanya Jawab Mengenai Pembuatan Akta Notaris di dalam Praktik), Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- Mertokusumo, Sudikno. 2002. Hukum Acara Perdata Indonesia Cetakan 6, Yogyakarta : Liberty.
- Subekti, R. 1975. Hukum Pembuktian Cetakan 3, Jakarta : Pradnya Paramita.
- Tobing, G.H.S. Lumban. 1996. Peraturan Jabatan Notaris, Jakarta : Erlangga.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.

- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.