

BAB II

PENERAPAN SANKSI PIDANA

TERHADAP NOTARIS SEBAGAI PEJABAT UMUM

A. Notaris Sebagai Pejabat Umum

Salah satu bentuk pelayanan negara kepada rakyatnya yaitu negara memberikan kesempatan kepada rakyatnya untuk memperoleh tanda bukti atau dokumen hukum yang berkaitan dalam hukum perdata, untuk keperluan tersebut diberikan kepada Pejabat Umum yang dijabat oleh Notaris. Negara dalam memberikan perlindungan hukum dan untuk mensahkannya hak dan kewajiban tiap individu dalam mengadakan suatu perikatan melalui suatu profesi hukum Notaris untuk membuat beberapa jenis dokumen tersebut yang biasanya disebut dengan akta. Negara memberi kewenangan kepada Notaris dalam bidang hukum keperdataan untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya. Notaris harus menjamin bahwa akta yang dibuat tersebut telah sesuai dengan aturan hukum yang sudah ditentukan, sehingga kepentingan para penghadap yang bersangkutan terlindungi dengan adanya akta tersebut.

1. Pengertian

Notaris pada abad ke 2-3 sesudah Masehi dan bahkan jauh sebelumnya, dimana mereka dikenal sebagai *notarius*, merupakan orang-orang yang memiliki keahlian untuk mempergunakan suatu bentuk tulisan cepat di dalam menjalankan pekerjaan mereka yang pada hakekatnya dapat disamakan dengan yang dikenal sekarang ini sebagai “stenografer”. Istilah notaris diambil dari nama pengabdinya, Notarius, yang kemudian menjadi istilah/titel bagi golongan orang penulis cepat atau stenografer (pekerjaan tulis-menulis tertentu), akan tetapi tidaklah sama dengan Notaris yang dikenal sekarang.¹⁴

Notaris adalah salah satu cabang dari profesi hukum yang tertua di dunia. Jabatan notaris ini tidak ditempatkan di lembaga yudikatif, eksekutif

¹⁴ G. H. S. Lumban Tobing, “Peraturan Jabatan Notaris”, Cetakan ke-3, (Jakarta : Erlangga, 1983), hlm : 6.

ataupun yudikatif. Notaris diharapkan memiliki posisi netral, sehingga apabila ditempatkan di salah satu dari ketiga badan negara tersebut maka notaris tidak lagi dapat dianggap netral. Dengan posisi netral tersebut, notaris diharapkan untuk memberikan penyuluhan hukum untuk dan atas tindakan hukum yang dilakukan notaris atas permintaan kliennya. Dalam hal melakukan tindakan hukum untuk kliennya, notaris juga tidak boleh memihak kliennya, karena tugas notaris ialah untuk mencegah terjadinya masalah.¹⁵

Pelayanan kepada dan untuk masyarakat umum tidak hanya terbatas dalam hukum publik saja, tetapi dalam hukum perdata yang dijalankan oleh Negara yang dilaksanakan juga oleh organ Negara tetapi bukan oleh Pemerintah karena kewenangan tersebut tidak dapat dijalankan sendiri maka tugas tersebut diberikan kepada Notaris yang disebut “Pejabat Umum”, akan tetapi hanya terbatas dalam ruang lingkup Hukum Perdata saja.

Notaris merupakan pejabat Negara yang memegang suatu peranan penting. Notaris sebagai suatu Jabatan yang menjalankan sebagian tugas Negara dalam bidang hukum keperdataan dengan kewenangan untuk membuat akta-akta otentik yang diminta oleh para pihak yang menghadap Notaris.¹⁶

Pejabat Umum atau istilah bahasa Belanda yaitu *Openbare Amtbtenaren* yang terdapat dalam Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris (PJM) menyebutkan bahwa :

“Notaris adalah pejabat umum yang satu-satunya berwenang untuk membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh suatu peraturan umum atau oleh yang berkepentingan dikehendaki untuk dinyatakan dalam suatu akta otentik, menjamin kepastian tanggalnya, menyimpan aktanya dan memberikan grosse, salinan dan kutipannya, semuanya sepanjang pembuatan akta itu oleh suatu peraturan umum tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat atau orang lain.”

¹⁵ <http://id.wikipedia.org/wiki/Notaris>

¹⁶ Habib Adjie, *Op. Cit.*, hlm : 10.

Melihat pengertian Notaris diatas, dapat dipahami bahwa pejabat umum adalah organ Negara yang diberikan kekuasaan berwenang menjalankan sebagian dari kekuasaan negara untuk membuat alat bukti tertulis secara otentik dalam bidang hukum perdata, yang dapat diartikan pula bahwa kedudukannya sama dengan Pejabat Negara.

Penggunaan perkataan “satu-satunya” dalam Pasal 1 PJN dimaksudkan untuk memberikan penegasan, bahwa Notaris adalah satu-satunya yang mempunyai wewenang umum itu, tidak turut para pejabat lainnya. Semua pejabat lainnya hanya mempunyai wewenang “tertentu”, artinya wewenang mereka tidak meliputi lebih daripada pembuatan akta otentik yang secara tegas ditugaskan kepada mereka oleh undang-undang.¹⁷

Dalam Pasal tersebut menyebutkan mengenai kewenangan Notaris sebagai pejabat umum yaitu membuat akta otentik. Hal tersebut dapat dilihat dari Pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) mengenai akta otentik yang berbunyi :

“Suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuatnya.”

Ditegaskan bahwa suatu akta otentik yang dalam bentuknya yang telah ditentukan oleh undang-undang tersebut harus dibuat oleh pejabat umum yang berwenang. Dalam bentuk perkataan diatas adanya penunjukan terhadap seorang pejabat umum tetapi tidak menyebutkan secara spesifik mengenai pejabat umum itu sendiri, maka dibuatlah Peraturan Jabatan Notaris yang dapat disebut sebagai peraturan pelaksana dari Pasal 1868 KUHPerdata, di mana menjelaskan bahwa Notaris-lah yang dimaksud sebagai pejabat umum¹⁸.

Notaris sebagai pejabat umum dalam pengertiannya yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan diatas dapat diartikan tidak sama

¹⁷ G. H. S. Lumban Tobing, *Op. Cit.*, hlm : 34.

¹⁸ *Ibid.*, hlm : 35.

dengan pejabat-pejabat Negara lainnya. Jabatan seorang Notaris bukan merupakan suatu jabatan yang di gaji seperti jabatan lainnya dalam pemerintahan. Notaris tidak menerima gajinya dari Pemerintah, akan tetapi mendapatkan upah atau yang biasa disebut honorarium dari mereka yang meminta jasanya.

Dalam Peraturan Jabatan Notaris menyebutkan mengenai pengertian Notaris dan mengatur hal-hal yang berkaitan dengan jabatan Notaris, tetapi dalam perkembangannya Peraturan Jabatan Notaris (Stb. 1860 : 3) tersebut sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat sehingga di undangkan peraturan baru yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 tahun 2004 tentang Jabatan Notaris (UUJN). Dalam UUJN juga menyebutkan mengenai Notaris sebagai pejabat umum dalam Pasal 1 angka (1) UUJN yang berbunyi :

“Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.”

Pasal 1 angka 1 UUJN yang menyebutkan Notaris adalah Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 UUJN mengenai kewenangan Notaris. Kedudukan Notaris sebagai Pejabat Umum, dalam arti kewenangan yang ada pada Notaris tidak pernah diberikan kepada pejabat-pejabat lainnya, selama-sesepanjang kewenangan tersebut tidak menjadi kewenangan pejabat-pejabat lain dalam membuat akta otentik dan kewenangan lainnya, maka kewenangan tersebut menjadi kewenangan Notaris.¹⁹

Kewenangan Notaris tersebut diatur dalam Pasal 15 UUJN, tetapi terdapat juga ada kewenangan lainnya yang di tegaskan dalam peraturan perundang-undangan yang lain (diluar UUJN), dalam arti peraturan perundangan-undangan yang bersangkutan menyebutkan atau menegaskan agar perbuatan hukum tertentu wajib dibuat dengan akta Notaris.²⁰

¹⁹ Habib Adjie, *Op. Cit.*, hlm : 40.

²⁰ *Ibid.*

Menurut istilah bahasa Belanda, dalam Peraturan Jabatan Notaris, *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai Pejabat Umum. Menurut kamus hukum salah satu dari *Ambtenaren* adalah pejabat, dengan demikian *Openbare Ambtenaren* adalah pejabat yang mempunyai tugas yang bertalian dengan kepentingan publik, sehingga tepat jika *Openbare Ambtenaren* diartikan sebagai Pejabat Publik. Khusus yang berkaitan dengan *Openbare Ambtenaren* yang diterjemahkan sebagai Pejabat Umum diartikan sebagai pejabat yang disertai tugas untuk membuat akta otentik yang melayani kepentingan publik, dan dikualifikasi seperti itu diberikan kepada Notaris.²¹

Aturan hukum sebagaimana tersebut diatas yang mengatur keberadaan Notaris tidak memberikan batasan atau definisi mengenai Pejabat Umum, karena sekarang ini yang diberikan kualifikasi sebagai Pejabat Umum bukan hanya Notaris saja, Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT) juga diberi kualifikasi sebagai Pejabat Umum, Pejabat Lelang. Pemberian kualifikasi sebagai Pejabat Umum kepada pejabat lain selain Pejabat Umum, bertolak belakang dengan makna dari Pejabat Umum itu sendiri, karena seperti PPAT hanya membuat akta-akta tertentu saja yang berkaitan dengan pertanahan dengan jenis akta yang sudah ditentukan, dan Pejabat Lelang hanya untuk lelang saja.²²

Menurut definisi tersebut ditegaskan bahwa Notaris itu Pejabat Umum, ia bukan pegawai menurut undang-undang atau peraturan-peraturan kepegawaian negeri, ia tidak menerima gaji, tetapi menerima honorarium dari kliennya berdasarkan peraturan, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 36 UUJN yang mengatur mengenai hak Notaris mendapatkan honorarium atas jasa hukum yang diberikan sesuai dengan kewenangannya dan besar honorarium yang diterima oleh Notaris tersebut berdasarkan pada nilai ekonomis dan nilai sosiologis dari setiap akta yang dibuatnya. Tetapi ada kalanya Notaris wajib memberikan jasa hukum di bidang kenotariatan secara cuma-cuma kepada orang yang tidak mampu.

²¹ Habib Adjie, "*Sekilas Dunia Notaris & PPAT Indonesia (Kumpulan Tulisan)*", (Bandung : Mandar Maju, 2009), hlm : 16.

²² *Ibid.*, hlm : 16-17.

Notaris itu adalah pejabat umum sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 1868 KUHPerduta. Definisi (batasan) tersebut mengandung fungsi utama/pokok dari notaris (notariat), yaitu pembuatan akta-akta otentik yang harus dilakukan oleh atau dihadapan notaris, seperti akta-akta wasiat, perjanjian kawin (*huwelijksvoor-waarden*), kuasa hipotik, pendirian perseroan terbatas dan lain-lain.²³

Eksistensi Notaris bukanlah untuk dirinya sendiri, melainkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat²⁴. Salah satu bentuk pelayanan negara kepada rakyatnya yaitu negara memberikan kesempatan kepada rakyatnya untuk memperoleh tanda bukti atau dokumen hukum yang berkaitan dalam hukum perdata, untuk keperluan tersebut diberikan kepada Pejabat Umum yang dijabat oleh Notaris. Dan minuta atas akta tersebut menjadi milik negara yang harus disimpan sampai batas waktu yang tidak di tentukan. Sebagai bentuk menjalankan kekuasaan negara maka yang diterima oleh Notaris dalam kedudukan sebagai Jabatan (bukan profesi), karena menjalankan jabatan sebagai itu, maka Notaris memakai lambang negara, yaitu Burung Garuda²⁵.

Dengan konstruksi seperti itu bahwa Notaris menjalankan sebagian kekuasaan negara dalam bidang hukum perdata untuk melayani kepentingan rakyat yang memerlukan bukti atau dokumen hukum berbentuk akta otentik yang diakui oleh negara sebagai bukti yang sempurna. Otentitas akta Notaris bukan pada kertasnya, akan tetapi akta yang dimaksud dibuat dihadapan Notaris sebagai Pejabat Umum dengan segala kewenangannya atau dengan perkataan lain akta yang dibuat Notaris mempunyai sifat otentik, bukan karena undang-undang menetapkan sedemikian, akan tetapi oleh karena akta itu dibuat oleh atau di hadapan Pejabat Umum, seperti yang dimaksud dalam Pasal 1868 KUHPerduta.²⁶

Sebagai pejabat umum notaris haruslah berjiwa Pancasila, taat kepada hukum, sumpah jabatan, kode etik notaris, dan berbahasa Indonesia yang

²³ Liliana Tedjosaputro, "*Etika Profesi Notaris-Dalam Penegakan Hukum Pidana*", (Jogjakarta : Bigraf Publishing, 1995), hlm : 123.

²⁴ Pengurus Pusat Ikatan Notaris Indonesia, *Op.Cit.*, hlm : 213.

²⁵ Habib Adjie, *Op. Cit.*, hlm : 42.

²⁶ *Ibid.*

baik. Sedangkan sebagai profesional notaris haruslah memiliki perilaku notaris, ikut serta pembangunan nasional di bidang hukum, menjunjung tinggi kehormatan dan martabatnya sebagai Notaris. Notaris harus selalu menjalankan jabatannya sesuai dengan fungsi, kewenangan dan kewajiban sebagaimana ditentukan di dalam UUJN.

Notaris merupakan pejabat umum yang menjalankan salah satu fungsi Negara untuk memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Pejabat Umum yang disandang oleh notaris merupakan suatu jabatan bagi Notaris yang berwenang membuat akta otentik sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pembuatan akta otentik yang dimaksud dikhususkan bagi Notaris sebagai pejabat umum, tetapi tidak bagi pejabat umum lainnya. Dalam pembuatan akta otentik harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum.

Dengan demikian Notaris berperan melaksanakan sebagian tugas Negara dalam bidang hukum keperdataan, dan kepada Notaris dikualifikasikan sebagai Pejabat Umum yang berwenang untuk membuat akta otentik, dan akta merupakan formulasi keinginan atau kehendak (*wilsvorming*) para pihak yang dituangkan dalam akta Notaris yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris, dan kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam UUJN²⁷.

2. Kewenangan, Kewajiban dan Larangan Notaris Sebagai Pejabat Umum

Wewenang (atau sering pula ditulis dengan istilah Kewenangan) merupakan suatu tindakan hukum yang diatur dan diberikan kepada suatu jabatan berdasarkan peraturan undang-undang yang berlaku yang mengatur jabatan yang bersangkutan. Dengan demikian setiap wewenang ada batasannya sebagaimana yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Wewenang Notaris terbatas sebagaimana

²⁷ Habib Adjie, "*Hukum Notaris Indonesia*", *Op. Cit.*, hlm : 14.

peraturan perundang-undangan yang mengatur jabatan Pejabat yang bersangkutan.²⁸

Wewenang yang diperoleh suatu jabatan mempunyai sumber asalnya. Dalam Hukum Administrasi wewenang bisa diperoleh secara *Atribusi*, *Delegasi* atau *Mandat*. Wewenang secara *Atribusi* adalah pemberian wewenang yang baru kepada suatu jabatan berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan atau aturan hukum. Wewenang secara *delegasi* merupakan pemindahan/pengalihan wewenang yang ada berdasarkan suatu peraturan perundang-undangan atau aturan hukum. Dan *Mandat* sebenarnya bukan pengalihan atau pemindahan wewenang, tapi karena yang berkompeten berhalangan. Berdasarkan UUJN tersebut ternyata Notaris sebagai Pejabat Umum memperoleh wewenang secara *Atribusi*, karena wewenang tersebut diciptakan dan di berikan oleh UJN sendiri. Jadi wewenang yang diperoleh Notaris bukan berasal dari lembaga lain, misalnya dari Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia.²⁹

Notaris sebagai sebuah jabatan (bukan profesi atau profesi jabatan), dan jabatan apapun yang ada di negeri ini mempunyai wewenang tersendiri. Setiap wewenang harus ada dasar hukumnya. Kalau kita bicara mengenai wewenang, maka wewenang seorang Pejabat apapun harus jelas dan tegas dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pejabat atau jabatan tersebut. Sehingga jika seorang Pejabat melakukan suatu tindakan diluar wewenang disebut sebagai perbuatan melanggar hukum. Oleh karena itu, suatu wewenang tidak muncul begitu saja sebagai hasil dari suatu diskusi atau pembicaran dibelakang meja ataupun karena pembahasan-pembahasan ataupun karena pendapat-pendapat di lembaga legislatif, tapi wewenang harus dinyatakan dengan tegas dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.³⁰

Notaris dalam menjalankan profesinya sebagai pejabat umum mempunyai tugas, kewenangan dan kewajiban yang harus selalu dilaksanakan dan juga ketentuan mengenai larangan-larangan baginya dalam

²⁸ *Ibid.*, hlm : 77-78.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*

menjalankan tugasnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam Pasal 15 UUJN mengenai kewenangan Notaris disebutkan secara jelas, yaitu yang berbunyi :

- (1) Notaris berwenang membuat akta otentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan ketetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam akta otentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan grosse, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta-akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.
- (2) Notaris berwenang pula :
 - a. mengesahkan tanda tangan dan menetapkan kepastian tanggal surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
 - b. membukukan surat-surat di bawah tangan dengan mendaftar dalam buku khusus;
 - c. membuat kopi dari asli surat-surat di bawah tangan berupa salinan yang memuat uraian sebagaimana ditulis dan digambarkan dalam surat yang bersangkutan;
 - d. melakukan pengesahan kecocokan fotocopi dengan surat aslinya;
 - e. memberikan penyuluhan hukum sehubungan dengan pembuatan akta;
 - f. membuat akta yang berkaitan dengan pertanahan; atau
 - g. membuat akta risalah lelang.
- (3) Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Notaris mempunyai kewenangan lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Kewenangan notaris sebagaimana tersebut diatas dapat dilihat bahwa kewenangan utamanya yaitu membuat akta otentik beserta segala hal yang berkaitan dengan akta otentik sesuai dengan peraturan perundang-undangan hal tersebut tercermin dalam ayat (1), sedangkan dalam ayat (2) dapat dilihat bahwa kewenangan tersebut merupakan kewenangan tambahan dimana Notaris wajib juga menjalankannya selain dari kewenangan utamanya membuat akta otentik.

Sehubungan dengan wewenang notaris tersebut diatas, dalam menjalankan tugas jabatannya, notaris hanya diperbolehkan untuk melakukan jabatannya didalam daerah tempat kedudukannya. Dengan demikian, notaris wajib mempunyai hanya satu kantor dan dengan hanya mempunyai satu kantor, berarti notaris dilarang mempunyai kantor cabang, perwakilan, dan/atau bentuk lainnya. Selain itu notaris tidak berwenang secara teratur menjalankan jabatannya diluar tempat kedudukannya. Artinya akta notaris sedapat-dapatnya dilangsungkan dikantor notaris kecuali pembuatan akta-akta tertentu. Apabila hal ini dilanggar maka akta yang dibuat notaris tersebut tidak otentik dan hanya mempunyai kekuatan sebagaimana akta dibawah tangan.³¹

Berdasarkan wewenang yang ada pada Notaris sebagaimana tersebut dalam Pasal 15 UUJN dan kekuatan pembuktian dari akta Notaris, maka ada 2 (dua) kesimpulan, yaitu :³²

1. Tugas jabatan Notaris adalah memformalisasikan keinginan/tindakan para pihak ke dalam akta otentik, dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku.
2. Akta Notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, sehingga tidak perlu dibuktikan atau ditambah dengan alat bukti lainnya, jika ada orang/pihak yang menilai atau menyatakan bahwa akta tersebut tidak benar, maka orang/pihak yang menilai atau menyatakan tidak benar tersebut wajib membuktikan penilaian atau pernyataannya sesuai aturan hukum yang berlaku. Kekuatan

³¹ Abdul Ghofur Anshori, "Lembaga Kenotariatan Indonesia", (Jogjakarta : UII Press, 2009), hlm : 17.

³² Habib Adjie, *Op. Cit.*, hlm : 80.

pembuktian akta Notaris ini berhubungan dengan sifat publik dari jabatan Notaris.

Hal mengenai kewajiban Notaris juga tercantum dalam Pasal 16 UUJN yang berbunyi sebagai berikut :

- (1) Dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban :
 - a. bertindak jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam pembuatan hukum;
 - b. membuat akta dalam bentuk Minuta Akta dan menyimpannya sebagai bagian dari Protokol Notaris;
 - c. mengeluarkan Grosse Akta, Salinan Akta, atau Kutipan Akta berdasarkan Minuta Akta;
 - d. memberikan pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya;
 - e. 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;
 - f. menjilid akta yang dibuatnya dalam 1 (satu) bulan menjadi buku yang memuat tidak lebih dari 50 (lima puluh) akta, dan jika jumlah akta tidak dapat dimuat dalam satu buku, akta tersebut dapat dijilid menjadi lebih dari satu buku, dan mencatat jumlah Minuta akta, bulan, dan tahun pembuatannya pada sampul setiap buku;
 - g. membuat daftar dari akta protes terhadap tidak dibayar atau tidak diterimanya surat berharga;
 - h. membuat daftar akta yang berkenaan dengan wasiat menurut urutan waktu pembuatan akta setiap bulan;
 - i. mengirimkan daftar akta sebagaimana dimaksud dalam huruf h atau daftar nihi yang berkenaan dengan wasiat ke Daftar Pusat Wasiat Departemen yang tugas dan tanggung

- jawabnya di bidang kenotariatan dalam waktu 5 (lima) hari pada minggu pertama setiap bulan berikutnya;
- j. mencatat dalam repertorium tanggal pengiriman daftar wasiat pada setiap akhir bulan;
 - k. mempunyai cap/stempel yang memuat lambang negara Republik Indonesia dan pada ruang yang melingkarinya dituliskan nama, jabatan, dan tempat kedudukan yang bersangkutan;
 - l. membacakan akta dihadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi dan ditandatangani pada saat itu juga oleh penghadap, saksi, dan Notaris.
 - m. Menerima magang calon Notaris.
- (2) Menyimpan Minuta Akta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b tidak berlaku, dalam hal Notaris mengeluarkan akta dalam bentuk originali.
 - (3) Akta originali sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah akta :
 - a. pembayaran uang sewa, bunga, dan pensiun;
 - b. penawaran pembayaran tunai;
 - c. protes terhadap tidak dibayarnya atau tidak diterimanya surat berharga;
 - d. akta kuasa;
 - e. keterangan pemilikan; atau
 - f. akta lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan.
 - (4) Akta originali sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dibuat lebih dari 1 (satu) rangkap, ditandatangani pada waktu, bentuk, dan isi yang sama dengan ketentuan pada setiap akta tertulis kata-kata “berlaku sebagai satu dan satu berlaku untuk semua”.
 - (5) Akta originali yang berisi kuasa yang belum diisi nama penerima kuasa hanya dapat dibuat dalam 1 (satu) rangkap.
 - (6) Bentuk dan ukuran cap/stempel sebagaimana maksud pada ayat (1) huruf k ditetapkan dengan Peraturan Menteri.

- (7) Pembacaan akta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf l tidak wajib dilakukan, jika penghadap menghendaki agar akta tidak dibacakan karena penghadap telah membaca sendiri, mengetahui, dan memahami isinya, dengan ketentuan bahwa hal tersebut dinyatakan dalam penutup akta serta pada setiap halaman Minuta Akta diparaf oleh penghadap, saksi dan Notaris.
- (8) Jika salah satu syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf l dan angka (7) tidak dipenuhi, akta yang bersangkutan hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta dibawah tangan. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (8) tidak berlaku untuk pembuatan akta wasiat.

Pasal 15 UUJN telah menentukan wewenang Notaris. Wewenang ini merupakan suatu batasan, bahwa Notaris tidak boleh melakukan suatu tindakan di luar wewenang tersebut. Sebagai contoh apakah Notaris dapat memberikan *Legal Opinion* secara tertulis atas permintaan para pihak? Jika dilihat dari wewenang yang tersebut dalam Pasal 15 UUJN, pembuatan *Legal Opinion* ini tidak termasuk wewenang Notaris. Pemberian *Legal Opinion* merupakan pendapat pribadi Notaris yang mempunyai kapasitas keilmuan bidang hukum dan kenotarian, bukan dalam kedudukannya menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris. Sehingga jika dari *Legal Opinion* itu menimbulkan permasalahan hukum, harus dilihat dan diselesaikan tidak berdasarkan kepada tatacara yang dilakukan oleh Majelis Pengawas atau Majelis Pemeriksa yang dibentuk oleh Majelis Pengawas, tapi diserahkan kepada prosedur yang biasa, yaitu jika menimbulkan kerugian dapat digugat secara perdata. Hal ini harus dibedakan dengan kewajiban Notaris dapat memberikan penyuluhan hukum yang berkaitan dengan akta yang akan dibuat oleh atau dihadapan Notaris yang bersangkutan. Hal yang sama dapat terjadi ketika Notaris membuat Surat Keterangan Waris (SKW) yang bukan wewenang Notaris, sehingga ketika terjadi permasalahan, misalnya ada ahli waris yang tidak dimasukan karena pihak yang menghadap Notaris menyembunyikan salah satu ahli warisnya. Pada kondisi tersebut, secara

materiil para ahli waris wajib bertanggungjawab, tapi bagi Notaris tidak mungkin untuk mencabut atau menganulir SKW tersebut dengan alasan apapun karena jika dilakukan ada kemungkinan mereka yang telah ditetapkan sebagai ahli waris akan menggugat Notaris bersangkutan ke pengadilan. Meskipun dalam hal ini SKW yang dibuat oleh Notaris didasarkan dari bukti-bukti dan keterangan atau pernyataan para pihak yang menghadap Notaris. Suatu hal yang tidak logis jika Notaris menganulir atau membatalkan SKW yang dibuatnya sendiri, karena dalam pembuatan SKW Notaris harus menarik kesimpulan dan kemudian menetapkan siapa ahli waris dari siapa, dan hal ini merupakan pendapat pribadi Notaris sendiri. SKW seperti ini meskipun dibuat di hadapan Notaris, tidak termasuk kedalam sifat dan bentuk akta otentik, karena tidak memenuhi sifat dan bentuk akta, dan syarat akta, dari segi fungsi hanya mempunyai nilai pembuktian dengan kualitas sebagai surat di bawah tangan, yang penilaian pembuktiannya diserahkan kepada hakim jika hal tersebut diperiksa atau menjadi objek gugatan di pengadilan negeri. Hal tersebut akan berbeda jika bukti untuk para ahli waris dibuat dalam bentuk, sifat, dan syarat sebagai akta otentik dalam akta pihak. Jika setelah akta untuk bukti para ahli waris dibuat berdasarkan bukti dan keterangan serta pernyataan pihak, kemudian ternyata ada salah satu ahli waris yang tidak disebutkan di dalam akta, maka hal tersebut dapat dibatalkan oleh para pihak sendiri dengan segala akibat hukum yang telah terjadi menjadi tanggung jawab para pihak sendiri. Jika para pihak tidak mau membatalkannya, maka mereka yang namanya tidak dimasukkan sebagai ahli waris tersebut dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Negeri, untuk didegradasikan dan dibatalkan oleh hakim Pengadilan Negeri, dan kemudian hakim menetapkan sendiri ahli warisnya. Tindakan Notaris tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan diluar wewenang Notaris. Jika menimbulkan permasalahan bagi para pihak yang menimbulkan kerugian secara materiil maupun immateriil dapat diajukan gugatan ke Pengadilan Negeri.³³

Kewajiban Notaris merupakan suatu hal yang wajib dilaksanakan oleh Notaris, yang jika tidak dilaksanakan, maka akan dikenakan sanksi

³³ Habib Adjie, "*Sanksi Perdata dan Sanksi Administrasi Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*", (Bandung : PT. Refika Aditama, 2008), hlm : 66-67.

terhadapnya. Tetapi apabila Notaris hendak menolak memberikan jasanya kepada pihak yang membutuhkan, maka penolakan tersebut harus merupakan penolakan dalam arti hukum, yang artinya bahwa ada alasan atau argumentasi hukum yang jelas dan tegas sehingga pihak yang bersangkutan dapat memahami penolakan tersebut.

Adapun selain kewenangan dan kewajiban Notaris yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, ada hal lain mengenai beberapa larangan bagi Notaris dalam menjalankan jabatannya yang disebutkan dalam Pasal 17 UUJN mengenai Larangan Notaris, yaitu :

- a. menjalankan jabatan di luar wilayah jabatannya;
- b. meninggalkan wilayah jabatannya lebih dan 7 (tujuh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- c. merangkap sebagai pegawai negeri;
- d. merangkap jabatan sebagai pejabat negara;
- e. merangkap jabatan sebagai advokat;
- f. merangkap jabatan sebagai pemimpin atau pegawai badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah atau badan usaha swasta;
- g. merangkap jabatan sebagai Pejabat Pembuat Akta tanah di luar wilayah jabatan Notaris;
- h. menjadi Notaris Pengganti; atau
- i. melakukan pekerjaan lain yang bertentangan dengan norma agama, kesusilaan, atau kepatutan yang dapat mempengaruhi kehormatan dan martabat jabatan Notaris.

Larangan dalam UUJN dimaksudkan untuk menjamin kepentingan masyarakat akan kepastian, ketertiban dan perlindungan hukum yang memerlukan jasa Notaris. Larangan tersebut merupakan suatu tindakan yang dilarang untuk dilakukan oleh Notaris, dan jika hal tersebut dilanggar maka kepada Notaris yang melanggar akan dikenakan sanksi sebagaimana tersebut dalam Pasal 85 UUJN.

3. Akta Otentik Sebagai Produk Hukum Notaris

Menurut *George Whitecross Patton* alat bukti dapat berupa oral (*words spoken by a witness in court*) dan *documentary (the production of a admissible documents)* atau *material (the production of a physical res other than a document)*. Alat bukti yang sah atau diterima dalam suatu perkara (perdata), pada dasarnya terdiri dari ucapan dalam bentuk keterangan saksi-saksi, pengakuan, sumpah, dan tertulis dapat berupa tulisan-tulisan yang mempunyai nilai pembuktian. Dalam perkembangan alat bukti sekarang ini (untuk perkara pidana juga perdata) telah pula diterima alat bukti elektronik atau yang terekam atau yang disimpan secara elektronik sebagai alat bukti yang sah dalam persidangan pengadilan. Dalam Hukum (Acara) Perdata, alat bukti yang sah atau yang diakui oleh hukum, terdiri dari :³⁴

- a. Bukti tulisan;
- b. Bukti dengan saksi-saksi;
- c. Persangkaan-persangkaan;
- d. Pengakuan;
- e. Sumpah.

Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisan-tulisan dibawah tangan. Tulisan-tulisan otentik berupa akta otentik yang dibuat dalam bentuk yang sudah ditentukan oleh undang-undang, dibuat dihadapan pejabat-pejabat (pegawai umum) yang diberi wewenang dan ditempat akta tersebut dibuat. Akta otentik tidak dapat saja dibuat oleh Notaris, tapi juga oleh Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT), Pejabat Lelang, dan Pegawai Kantor Catatan Sipil. Tulisan dibawah tangan atau disebut juga akta dibawah tangan dibuat dalam bentuk yang tidak ditentukan oleh undang-undang, tanpa perantara atau tidak dihadapan Pejabat Umum yang berwenang. Baik akta otentik maupun akta dibawah tangan dibuat dengan tujuan untuk dipergunakan sebagai alat bukti. Dalam kenyataan ada tulisan yang dibuat tidak dengan tujuan sebagai alat bukti, tapi dapat dipergunakan sebagai alat bukti. Jika hal seperti ini terjadi, agar mempunyai nilai pembuktian, tulisan tersebut harus dikaitkan atau didukung

³⁴ *Ibid.*, hlm : 47.

dengan alat bukti yang lainnya. Perbedaan yang penting antara kedua jenis akta tersebut, yaitu dalam nilai pembuktian, akta otentik mempunyai pembuktian yang sempurna. Dengan kesempurnaan akta Notaris sebagai alat bukti, maka akta tersebut harus dilihat apa adanya, tidak perlu dinilai atau ditafsirkan lain, selai yang tertulis dalam akta tersebut. Akta otentik dibedakan menjadi 2 (dua) golongan, yaitu akta yang dibuat “oleh” Notaris (akta relaas/akta pejabat) dimana Notaris memberikan atau menerangkan dalam jabatannya sebagai pejabat umum kesaksian dari semua apa yang dilihat, disaksikan dan dialaminya, yang dilakukan pihak lain contohnya akta risalah rapat umum pemegang saham, akta pencatatan budel, dan akta yang dibuat “dihadapan” Notaris (akta partij) dimana Notaris hanya mencantumkan keterangan-keterangan dari orang-orang yang bertindak sebagai pihak-pihak dalam akta, contohnya akta wasiat, akta jual beli, akta hibah.³⁵ Sedangkan akta dibawah tangan mempunyai kekuatan pembuktian sepanjang para pihak mengakuinya atau tidak ada penyangkalan dari salah satu pihak. Jika para pihak mengakuinya maka akta dibawah tangan tersebut mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sebagaimana akta otentik. Namun jika ada salah satu pihak tidak mengakuinya, beban pembuktian diserahkan kepada pihak yang menyangkal akta tersebut dan penilaian atas penyangkalan bukti tersebut diserahkan kepada hakim. Baik alat bukti akta dibawah tangan maupun akta otentik harus memenuhi rumusan mengenai sahnya suatu perjanjian berdasarkan Pasal 1320 KUHPerdara dan secara materiil mengikat para pihak yang membuatnya (Pasal 1338 KUHPerdara) sebagai suatu perjanjian yang harus ditepati oleh para pihak (*pacta sunt servanda*).³⁶

Wewenang utama seorang Notaris adalah untuk membuat akta otentik. Otensitas dari akta notaris bersumber dari Pasal 1 UUJN dimana notaris dijadikan sebagai “Pejabat Umum”, sehingga dengan demikian akta dibuat oleh notaris dalam kedudukannya tersebut memperoleh sifat akta otentik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1868 KUHPerdara.

Jika dilihat secara mendalam, akta otentik menurut definisinya mempunyai 3 (tiga) syarat yang harus terpenuhi. Syarat pertama adalah

³⁵ G. H. S. Lumban Tobing, *Op. Cit.*, hlm : 52.

³⁶ *Ibid.*, hlm : 48.

bahwa akta otentik harus dibuat dalam bentuk yang telah ditentukan oleh undang-undang, maksudnya sebuah akta otentik dalam pembuatannya harus memenuhi ketentuan undang-undang, khususnya PJN (sekarang UUJN). Syarat kedua adalah keharusan pembuatannya dihadapan atau oleh pejabat umum. Dan syarat yang ketiga adalah bahwa pejabatnya harus berwenang untuk maksud itu di tempat akta tersebut dibuat. Berwenang dalam hal ini khususnya menyangkut jabatan dan jenis akta yang dibuatnya, hari dan tanggal pembuatan akta serta temat akta dibuat.³⁷

Akta otentik adalah akta yang dibuat dan dipersiapkan oleh notaris atau pejabat resmi lainnya (misalnya Camat selaku Pejabat Pembuat Akta Tanah) untuk kepentingan pihak-pihak dalam kontrak. Dalam peraturan perundang-undangan disebutkan beberapa jenis kontrak yang harus dilakukan melalui akta otentik dan yang cukup dilakukan melalui akta bawah tangan. Surat sebagai alat pembuktian tertulis dapat dibedakan dalam akta dan surat bukan akta. Akta dapat dibedakan dalam akta otentik dan akta di bawah tangan. Sesuatu surat untuk dapat dikatakan sebagai akta harus ditandatangani, harus dibuat dengan sengaja dan harus untuk dipergunakan oleh orang untuk keperluan siapa surat itu dibuat. Sehingga surat yang tidak ditandatangani dapat dikategorikan sebagai surat bukan akta (Pasal 1869 KUHPerdara). Contoh surat bukan akta adalah tiket, karcis, dan lain sebagainya.³⁸ Tiga Macam Kekuatan Akta Otentik³⁹:

1. Membuktikan antara para pihak, bahwa mereka sudah menerangkan apa yang ditulis dalam akta tadi (kekuatan pembuktian formil);
2. Membuktikan antara para pihak yang bersangkutan, bahwa sungguh-sungguh peristiwa yang disebutkan disitu telah terjadi (kekuatan pembuktian materiel atau yang dinamakan kekuatan pembuktian mengikat);
3. Membuktikan tidak saja antara para pihak yang bersangkutan

³⁷ Tang Tong Kie, "Studi Notariat dan Serba-Serbi Praktek Notaris", Cet. 1, (Jakarta : PT. Ichtiar Baru van Hoeve, 2007), hlm : 441-442.

³⁸ http://id.wikipedia.org/wiki/Akta_otentik.

³⁹ <http://herman-notary.blogspot.com/2009/06/akta-otentik-dalam-hukum-positif.html>.

tetapi juga terhadap pihak ketiga, bahwa pada tanggal tersebut dalam akte ke dua belah pihak tersebut sudah menghadap di muka pegawai umum (Notaris) dan menerangkan apa yang ditulis dalam akta tersebut. Kekuatan yang kedua tersebut itu sebagaimana sudah diuraikan di atas, dinamakan kekuatan mengikat yang pada hakekatnya bertujuan menetapkan kedudukan antara para pihak satu sama lain pada kedudukan yang teruraikan dalam akta. Kekuatan yang dimaksud ini dinamakan kekuatan pembuktian keluar (artinya ialah terhadap pihak ketiga).

Akta otentik itu mempunyai kekuatan pembuktian hukum yang sempurna karena itu kedudukannya akta itu sama dengan undang-undang, kegunaannya untuk kepastian hukum sebagai alat pembuktian artinya apabila seseorang mengajukan akta otentik kepada hakim sebagai bukti, maka hakim harus menerima dan menganggap apa yang tertulis dalam akta merupakan peristiwa yang sungguh-sungguh telah terjadi dan hakim tidak perlu memerintahkan penambahan pembuktian.

Akta otentik adalah akta-akta tersebut harus selalu dianggap benar, kecuali jika dibuktikan sebaliknya di muka pengadilan. Mengenai definisi dari akta otentik dituangkan dalam pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang mengatakan bahwa : *“akta otentik adalah akta yang (dibuat) dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang, dibuat oleh atau di hadapan pegawai2 umum yang berkuasa untuk itu, ditempat dimana akta dibuatnya.”* Maka yang dimaksud sebagai akta otentik harus memenuhi kriteria sebagai berikut :⁴⁰

- (1) Bentuknya harus sesuai dengan UU, maksudnya bentuk dari akta notaris, akta perkawinan, akta kelahiran, dan lain-lainnya sudah ditentukan format dan isinya oleh Undang-Undang. Namun ada juga akta-akta yang bersifat perjanjian antara kedua belah pihak yang isinya berdasarkan kesepakatan dari kedua belah pihak sesuai dengan asas kebebasan berkontrak.

⁴⁰ <http://irmadevita.com/2008/perbedaan-akta-otentik-dengan-surat-di-bawah-tangan>.

- (2) Dibuat di hadapan pejabat umum yang berwenang.
- (3) Kekuatan pembuktian yang sempurna.
- (4) Kalau disangkal mengenai kebenarannya, maka penyangkal harus membuktikan mengenai ketidak-benarannya.

Bukan saja Notaris yang berhak membuat akta otentik, karena yang dimaksud dengan “pejabat umum yang berwenang” itu sendiri adalah pejabat yang memang diberikan wewenang dan tugas untuk melakukan pencatatan tersebut, misalnya Pejabat KUA atau pejabat catatan sipil yang bertugas untuk mencatat perkawinan, kelahiran dan kematian, PPAT (Pejabat Pembuat Akta Tanah) dan lain sebagainya.

Notaris dalam kewenangannya membuat akta dalam pembuktiannya akta bentuknya dapat dikualifikasikan sebagai surat karena bentuknya yang tertulis dalam hal ini dapat dijadikan alat pembuktian yang kuat, dimana dalam hukum pembuktian mengenal adanya alat bukti yang berupa surat sebagai alat bukti tertulis. Surat adalah segala sesuatu yang memuat tanda-tanda bacaan yang dimaksudkan untuk menyampaikan buah pikiran seseorang dan dipergunakan sebagai pembuktian. Surat sebagai alat bukti tertulis dibagi menjadi dua yaitu surat yang merupakan akta dan surat-surat yang bukan akta. Sedangkan akta dibagi lebih lanjut menjadi akta otentik dan akta dibawah tangan. Membuat akta otentik inilah pekerjaan pokok sekaligus wewenang notaris.

Akta sendiri adalah surat sebagai alat bukti yang diberi tanda tangan, yang memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan, yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian. Jadi untuk dapat digolongkan dalam pengertian akta maka surat harus ditandatangani. Keharusan ditandatanganinya surat untuk dapat disebut akta berasal dari Pasal 1869 KUHPerdara. Keharusan adanya tandatangan tidak lain bertujuan untuk membedakan akta yang satu dengan akta yang lain atau dari akta yang dibuat orang lain. Fungsi tandatangan adalah untuk memberi ciri atau *mengindividualisir* sebuah akta. Akta yang dibuat oleh A atau B dapat *diidentivisir* dari tanda tangan yang dibubuhkan dalam tandatangan pada akta-akta tersebut. Oleh karena itu nama atau tandatangan yang ditulis dengan

huruf balok tidaklah cukup, karena dengan tulisan huruf balok itu tidak tampak ciri-ciri atau sifat-sifat pembuat.⁴¹

Akta otentik sebagai akta yang dibuat oleh notaris secara teoritis adalah surat atau akta yang sejak semula dengan sengaja secara resmi dibuat untuk pembuktian. Sejak semula dengan sengaja berarti bahwa sejak awal dibuatnya surat itu tujuannya adalah untuk pembuktian dikemudian hari jika terjadi sengketa, sebab surat yang tidak dengan sengaja dibuat sejak awal sebagai alat bukti seperti surat korespondensi biasa. Dikatakan dengan resmi karena tidak dibuat dibawah tangan. Sedangkan secara dogmatis yakni menurut Pasal 1868 KUHPerdara suatu akta otentik adalah akta yang dibentuknya ditentukan oleh undang-undang (*welke in de wettelijke vorm is verleden*) dan dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai (pejabat) umum (*door of ten overstaan van openbare ambtenaren*) yang berkuasa untuk itu (*daartoe bevoegd*) ditempat akta tersebut dibuatnya. Berdasarkan Pasal 1868 dapat disimpulkan unsur dari akta otentik yakni :⁴²

1. Bahwa akta tersebut dibuat dan diresmikan (*verleden*) dalam bentuk menurut hukum;
2. Bahwa akta tersebut dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum;
3. Bahwa akta tersebut dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang untuk membuatnya ditempat akta tersebut dibuatnya, jadi akta itu harus ditempat wewenang pejabat yang membuatnya.

Otentik tidak-nya suatu akta (otentitas) tidaklah cukup apabila akta tersebut dibuat oleh atau dihadapan pejabat (notaris) saja. Namun cara membuat akta otentik tersebut haruslah menurut ketentuan yang ditetapkan oleh undang-undang. Suatu akta yang dibuat oleh seorang pejabat tanpa ada wewenang dan tanpa ada kemampuan untuk membuatnya atau tidak memenuhi syarat, tidaklah dapat dianggap sebagai akta otentik, tetapi mempunyai kekuatan sebagai akta dibawah tangan apabila ditandatangani oleh pihak-pihak yang bersangkutan.⁴³

⁴¹ Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit.*, hlm : 18.

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*

Akta otentik merupakan bukti yang sempurna bagi kedua belah pihak, ahli warisnya dan orang-orang yang mendapatkan hak karenanya. Dengan demikian akta otentik dapat dikalahkan oleh bukti lawan. Terhadap pihak ketiga akta otentik merupakan alat bukti dengan kekuatan pembuktian bebas, yaitu bahwa penilaiannya diserahkan pada pertimbangan hakim. Oleh karenanya mengenai pembatalan akta otentik yang dibuat oleh notaris, hakim pada dasarnya secara *ex officio* tidak dapat melakukan pembatalan kalau tidak dimintakan pembatalan karena hakim tidak berwenang memutus apa yang tidak digugat oleh pihak. Namun bila dimintakan pembatalan oleh pihak, hakim pada dasarnya dapat membatalkan akta notaris bila ada bukti lawan. Akta notaris adalah akta otentik yang merupakan alat bukti tertulis dengan kekuatan pembuktian sempurna. Ini berarti bahwa masih dimungkinkan dapat dilumpuhkan oleh bukti lawan sehingga hakim berwenang untuk membatalkannya.⁴⁴

Sejalan dengan hal tersebut dalam penjelasan umum UUJN disebutkan bahwa akta notaris yang merupakan akta otentik memiliki kekuatan sebagai alat bukti tertulis yang terkuat dan terpenuh. Dengan demikian apa yang dinyatakan dalam akta notaris harus dapat diterima, kecuali pihak yang berkepentingan dapat membuktikan hal yang sebaliknya secara memuaskan dihadapan persidangan pengadilan.⁴⁵

Secara mendasar, Hukum Acara Perdata mengenal 3 macam surat, yaitu surat biasa, akta di bawah tangan dan akta otentik. Dibandingkan dengan surat biasa dan akta di bawah tangan, akta otentik merupakan bukti yang cukup atau bukti yang sempurna, artinya bahwa isi fakta tersebut oleh hakim dianggap benar, kecuali apabila diajukan bukti lawan yang kuat. Hal mana berarti bahwa hakim harus mempercayai apa yang tertulis dalam akta tersebut, dengan perkataan lain apa yang termuat dalam akta tersebut harus dianggap benar selama ketidakbenarannya tidak dibuktikan. Terhadap pihak ketiga.⁴⁶

Kekuatan pembuktian akta di bawah tangan dinyatakan dalam

⁴⁴ *Ibid.*, hlm : 19.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ <http://herman-notary.blogspot.com/2009/06/akta-otentik-dalam-hukum-positif.html>.

Ordonansi Tahun 1867 Nomor 29 yang intinya menyatakan bahwa barang siapa yang terhadapnya diajukan suatu tulisan di bawah tangan, diwajibkan secara tegas mengakui atau menyangkal tanda tangannya, tetapi bagi para ahli warisnya atau orang-orang yang mendapat hak daripadanya, cukuplah jika mereka menerangkan tidak mengakui tulisan atau tanda tangan itu sebagai tulisan atau tanda tangan orang yang mereka wakili. Akta di bawah tangan yang diakui isi dan tandatangannya, dalam kekuatan pembuktian hampir sama dengan akta otentik, bedanya terletak pada kekuatan bukti keluar, yang tidak dimiliki oleh akta di bawah tangan. Surat-surat lain selain akta mempunyai nilai pembuktian sebagai bukti bebas.⁴⁷

Menurut Hukum Acara Perdata, nilai kekuatan pembuktian yang melekat pada akta otentik adalah sempurna dan mengikat. Artinya apabila akta otentik yang diajukan memenuhi syarat formil dan materiil serta bukti lawan yang dikemukakan tergugat tidak bertentangan, maka pada akta otentik langsung melekat kekuatan pembuktian yang sempurna dan mengikat. Dengan nilai kekuatan pembuktian sempurna dan mengikat yang melekat pada akta otentik, pada dasarnya dapat berdiri sendiri tanpa memerlukan bantuan alat bukti lain dan dengan sendirinya mencapai batas minimal pembuktian. Sedangkan menurut Hukum Acara Pidana, seluruh jenis alat bukti mempunyai nilai kekuatan pembuktian bebas dan batas minimum pembuktiannya harus memenuhi sekurang-kurangnya 2 (dua) alat bukti yang sah.⁴⁸

Berbeda dengan akta otentik, akta di bawah tangan memiliki ciri dan kekhasan tersendiri, berupa :⁴⁹

- (1) Bentuknya yang bebas.
- (2) Pembuatannya tidak harus di hadapan pejabat umum.
- (3) Tetap mempunyai kekuatan pembuktian selama tidak disangkal oleh pembuatnya.
- (4) Dalam hal harus dibuktikan, maka pembuktian tersebut harus dilengkapi juga dengan saksi-saksi dan bukti lainnya. Oleh

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ <http://irmadevita.com/2008/perbedaan-akta-otentik-dengan-surat-di-bawah-tangan>.

karena itu, biasanya dalam akta di bawah tangan, sebaiknya dimasukkan 2 (dua) orang saksi yang sudah dewasa untuk memperkuat pembuktian.

Perbedaan pokok antara akta otentik dengan akta di bawah tangan adalah cara pembuatan atau terjadinya akta tersebut. Suatu akta otentik adalah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu (seperti Notaris, Hakim, Panitera, Juru Sita, Pegawai Pencatat Sipil), di tempat akta itu dibuat (Pasal 1868 KUHPerdara, Pasal 165 Herziene Indonesisch Reglemen (“HIR”), dan Pasal 285 Rechtsreglement Buitengewesten (“RBg”)). Akta di bawah tangan cara pembuatan atau terjadinya tidak dilakukan oleh dan atau dihadapan pejabat pegawai umum, tetapi cukup oleh pihak yang berkepentingan saja (Pasal 1874 KUHPerdara dan Pasal 286 RBg). Contoh dari akta otentik adalah akta notaris, vonis, surat berita acara sidang, proses perbal penyitaan, surat perkawinan, kelahiran, kematian, dan sebagainya, sedangkan akta di bawah tangan contohnya adalah surat perjanjian sewa menyewa rumah, surat perjanjian jual beli, dan sebagainya.⁵⁰

Akta mempunyai fungsi formil (*formalitas causa*) dan fungsi sebagai alat bukti (*probationis causa*) Akta sebagai fungsi formil artinya bahwa suatu perbuatan hukum akan menjadi lebih lengkap apabila dibuat suatu akta. Sebagai contoh perbuatan hukum yang harus dituangkan dalam bentuk akta sebagai syarat formil adalah perbuatan hukum disebutkan dalam Pasal 1767 KUHPerdara mengenai perjanjian hutang piutang. Minimal terhadap perbuatan hukum yang disebutkan dalam Pasal 1767 KUHPerdara, disyaratkan adanya akta bawah tangan. Fungsi akta lainnya yang juga merupakan fungsi akta yang paling penting adalah akta sebagai alat pembuktian. Dibuatnya akta oleh para pihak yang terikat dalam suatu perjanjian ditujukan untuk pembuktian di kemudian hari.⁵¹

Akta otentik merupakan alat pembuktian yang sempurna bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya serta sekalian orang yang mendapat hak darinya tentang apa yang dimuat dalam akta tersebut (Pasal 165 HIR, Pasal

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

285 RBg, dan Pasal 1870 KUHPerdara). Akta otentik merupakan bukti yang mengikat yang berarti kebenaran dari hal-hal yang tertulis dalam akta tersebut harus diakui oleh hakim, yaitu akta tersebut dianggap sebagai benar selama kebenarannya itu tidak ada pihak lain yang dapat membuktikan sebaliknya. Sebaliknya, akta di bawah tangan dapat menjadi alat pembuktian yang sempurna terhadap orang yang menandatangani serta para ahli warisnya dan orang-orang yang mendapatkan hak darinya hanya apabila tanda tangan dalam akta di bawah tangan tersebut diakui oleh orang terhadap siapa tulisan itu hendak dipakai (Pasal 1857 KUHPerdara).⁵²

Hukum pembuktian mengenal adanya alat bukti yang berupa surat sebagai alat bukti tertulis. Surat ialah segala sesuatu yang memuat tanda-tanda bacaan yang dimaksudkan untuk menyampaikan buah pikiran seseorang dan dipergunakan sebagai pembuktian. Surat sebagai alat bukti tertulis dibagi menjadi dua yaitu surat yang merupakan akta dan surat-surat yang bukan akta. Sedangkan akta dibagi lebih lanjut menjadi akta otentik dan akta dibawah tangan. Membuat akta otentik inilah pekerjaan pokok sekaligus wewenang notaris.⁵³

Tentang kekuatan pembuktian dari akta notaris sebagai alat bukti umumnya dapat dikatakan bahwa pada umumnya akta notaris dibedakan menjadi tiga macam kekuatan pembuktian yaitu :⁵⁴

1. Kekuatan pembuktian lahiriah (uitwendige bewijskracht)

Uitwendige bewijskracht merupakan kekuatan pembuktian dalam artian kemampuan dari akta itu sendiri untuk membuktikan dirinya sebagai akta otentik. Kemampuan ini berdasarkan Pasal 1875 KUHPerdara tidak dapat diberikan kepada akta yang sudah dibuat dibawah tangan. Akta yang dibuat dibawah tangan baru berlaku sah, yakni sebagai yang benar-benar berasal dari pihak, terhadap siapa akta tersebut di pergunakan, apabila yang menandatangani mengakui kebenaran dari tanda tangannya itu atau apabila dengan cara yang sah

⁵² *Ibid.*

⁵³ Abdul Ghofur Anshori., *Op. Cit.*, hlm : 17.

⁵⁴ IR. Sugondo Notodisoeryo, "*Hukum Notaris di Indonesia : Suatu Penjelasan*", (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1993), hlm : 55.

menurut hukum telah diakui oleh yang bersangkutan. Sementara akta otentik membuktikan sendiri keabsahannya (*acta publica probant sese ipsa*). Apabila suatu akta nampak sebagai akta otentik, artinya menandakan dirinya dari luar, dari kata-katanya sebagai yang berasal dari seorang pejabat umum, maka akta itu terhadap setiap orang dianggap sebagai akta otentik sampai dapat dibuktikan bahwa akta tersebut bukanlah suatu akta otentik.

2. ***Kekuatan pembuktian formal (formale bewijskracht)***

Formale bewijskracht ialah kepastian bahwa sesuatu kejadian dan fakta tersebut dalam akta betul-betul dilakukan oleh notaris atau diterangkan oleh pihak-pihak yang menghadap. Artinya bahwa pejabat yang bersangkutan telah menyatakan dalam tulisan sebagaimana yang tercantum dalam akta itu dan selain dari itu kebenaran dari apa yang diuraikan oleh pejabat dalam akta itu sebagai yang dilakukan dan disaksikannya didalam jabatannya itu. Dalam arti formal, sepanjang mengenai akta pejabat (*ambtelijike acte*), akta itu membuktikan kebenaran dari apa yang disaksikan, yakni yang dilihat, didengar dan juga dilakukan sendiri oleh notaris sebagai pejabat umum didalam menjalankan jabatannya.

Pada akta dibawah tangan kekuatan pembuktian ini hanya meliputi kenyataan bahwa keterangan itu diberikan, apabila tandatangan yang tercantum dalam akta dibawah tangan itu diakui oleh orang yang menandatangani atau dianggap sebagai telah diakui sedemikian menurut hukum. Dalam arti formal, maka terjamin kebenaran atau kepastian tanggal dari akta otentik tersebut, kebenaran tandatangan yang terdapat dalam akta itu, identitas dari orang-orang yang hadir (*comparanten*), demikian juga tempat akta itu dibuat. Sepanjang mengenai *acte partij* bahwa para pihak yang ada menerangkan seperti yang diuraikan dalam akta itu, sedang kebenaran dari keterangan-keterangan itu sendiri hanya pasti antara pihak-pihak sendiri.

Pada akta otentik berlaku kekuatan pembuktian formal dan berlaku terhadap setiap orang yakni apa yang ada dan terdapat diatas tandatangan

mereka. Namun terdapat kekecualian atau pengingkaran atas kekuatan pembuktian kekuatan formal ini. Pertama, pihak penyangkal dapat langsung tidak mengakui bahwa tandatangan yang dibubuhkan dalam akta tersebut adalah tandatangannya. Pihak penyangkal dapat mengatakan bahwa tandatangan yang kelihatannya sebagai yang dibubuhkan olehnya ternyata dibubuhkan oleh orang lain dan karenanya dalam hal ini terjadi apa yang dikenal sebagai pemalsuan tandatangan. Kedua, pihak penyangkal dapat menyatakan bahwa notaris dalam membuat akta meelakukan suatu kesalahan atau kehilafan (*ten onrechte*) namun tidak menyangkal tandatangan yang ada didalam akta tersebut. Artinya pihak penyangkal tidak mempersoalkan formalitas akta namun mempersoalkan substansi akta. Dengan demikian yang dipersoalkan adalah keterangan dari notaris yang tidak benar (*intelejtuele valsheid*). Pihak penyangkal tidak menuduh terdapat pemalsuan namun menuduhkan suatu kehilafan yang mungkin tidak disengaja sehingga tuduhan tersebut bukan pada kekuatan pembuktian formal melainkan kekuatan pembuktian material dari keterangan notaris tersebut. Dalam membuktikan hal ini menurut hukum dapat digunakan segala hal yang berada dalam koridor hukum formil pembuktian.

3. ***Kekuatan pembuktian material (materiele bewijskracht)***

Materiele bewijskracht ialah kepastian bahwa apa yang tersebut dalam akta itu merupakan pembuktian yang sah terhadap pihak-pihak yang membuat akta atau mereka yang mendapat hak dan berlaku untuk umum, kecuali ada pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*), artinya tidak hanya kenyataan yang dibuktikan oleh suatu akta otentik, namun isi dari akta itu dianggap dibuktikan sebagai yang benar terhadap setiap orang, yang menyuruh adakan atau buat kan akta itu sebagai tanda bukti terhadap dirinya (*prevue preconstituee*).

Akta otentik dengan demikian mengenai isi yang dimuatnya berlaku sebagai yang benar, memiliki kepastian sebagai sebenarnya maka menjadi terbukti dengan sah diantara para pihak oleh karenanya apabila di gunakan dimuka pengadilan adalah cukup dan bahwa hakim tidak di

perkenankan untuk meminta tanda pembuktian lainnya disamping akta otentik tersebut. Hakim terikat dengan alat bukti otentik sebab jika tidak demikian maka dapat dipertanyakan apa gunanya undang-undang menunjuk para pejabat yang di tugaskan untuk membuat suatu akta otentik sebagai alat bukti bila hakim dapat begitu saja mengesampingkan akta yang dibuat oleh pejabat tersebut.

Akta otentik dapat dibagi menjadi akta yang dibuat oleh pejabat (*acte ambtelijk, procesverbaal acte, verbaalakte*) dan akta yang dibuat oleh para pihak (*partijakte*). *Acte ambtelijk* merupakan akta yang dibuat oleh pejabat yang diberi wewenang untuk itu, pejabat tersebut menerangkan apa yang dilihat serta apa yang dilakukannya. Inisiatif *acte ambtelijk* berasal dari pejabat yang bersangkutan dan tidak berasal dari orang yang namanya tercantum dalam akta. Sedangkan *partijakte (akte partij)* adalah akta yang dibuat dihadapan pejabat yang diberi wewenang untuk itu. *Partijakte* dibuat oleh pejabat atas permintaan pihak-pihak yang berkepentingan. Mengenai dua macam akta ini dapat dikemukakan perbedaan dari sisi sifatnya. Dalam *acte ambtelijk*, akta ini masih sah sebagai suatu alat pembuktian apabila ada satu atau lebih diantara penghadapnya tidak menandatangani, asal saja oleh Notaris disebutkan apa sebabnya ia atau mereka tidak menandatangani. Sedangkan dalam *partijakte* hal demikian itu akan menimbulkan akibat yang lain. Sebab apabila dalam *partijakte* salah satu pihak tidak menandatangani aktanya, misalnya dengan perjanjian kerjasama, sewa-menyewa dan lain sebagainya maka tidak menandatanganinya salah satu pihak dapat diartikan bahwa pihak tersebut tidak menyetujui perjanjian tersebut kecuali apabila tidak menandatanganinya itu didasarkan atas alasan-alasan yang kuat, terutama dalam bidang fisik. Artinya tidak ditandatanganinya akta tersebut tidak karena alasan yang dapat diartikan bahwa pihak tersebut tidak menyetujui perjanjian itu. Alasan demikian harus dicantumkan dengan jelas oleh Notaris dalam akta yang bersangkutan.⁵⁵ Akta Notaris terdiri atas :

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 56-57.

(1) Awal akta atau kepala akta yang memuat :

1. Judul akta;
2. Nomor akta;
3. Jam, hari, tanggal, bulan, dan tahun; dan
4. Nama lengkap dan tempat kedudukan Notaris;

(2) Badan akta yang memuat :

1. Nama lengkap, kedudukan dan tanggal lahir, kewarganegaraan, pekerjaan, jabatan, kedudukan, tempat tinggal para penghadap dan/atau orang yang mereka wakili;
2. Keterangan mengenai kedudukan bertindak penghadap (dasar hukum bertindak);
3. Isi akta yang merupakan kehendak dan keinginan dari pihak yang berkepentingan;
4. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, serta pekerjaan, jabatan kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi pengenalan.

(3) Akhir atau penutup akta yang memuat :

1. Uraian tentang pembacaan atau sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf l atau Pasal 16 ayat (7) UUJN;
2. Uraian tentang penandatanganan dan tempat penandatanganan atau penerjemahan akta apabila ada;
3. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, pekerjaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi akta; dan
4. Uraian tentang tidak adanya perubahan yang terjadi dalam pembuatan akta atau uraian tentang adanya perubahan yang terjadi dalam pembuatan akta atau uraian tentang adanya perubahan yang dapat berupa penambahan, pencoretan, atau penggantian.

B. Sanksi Pidana Terhadap Notaris

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

hakikatnya merupakan instrumen yuridis yang biasanya diberikan apabila kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan yang ada dalam ketentuan hukum telah dilanggar, dan di balik pintu ketentuan perintah dan larangan (*geen verboden*) tersedia sanksi untuk memaksa kepatuhan. Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya sebagai Pejabat Umum juga tidak lepas dari Hukum Pidana. Adanya malpraktik dalam pembuatan akta dapat menyebabkan notaris yang bersangkutan terkena gugatan secara keperdataan pun juga tidak tertutup kemungkinan akan mendapat tuntutan pidana. Notaris dapat dikenakan sanksi pidana sewaktu-waktu berkaitan dengan dengan produk hukum yang telah dibuatnya, yaitu akta Notaris tersebut. Mengenai ketentuan pidana tidak diatur dalam UUJN namun tanggung jawab notaris secara pidana dikenakan apabila notaris melakukan perbuatan pidana. UUJN hanya mengatur sanksi atas pelanggaran yang dilakukan oleh notaris terhadap UUJN sanksi tersebut dapat berupa akta yang dibuat oleh notaris yang tidak memiliki kekuatan otentik atau hanya mempunyai kekuatan sebagai akta di bawah tangan. Terhadap notarisnya sendiri dapat diberikan sanksi yang berupa teguran hingga pemberhentian dengan tidak hormat.

1. Pasal-pasal Dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHPidana)

Perbuatan pidana adalah perbuatan yang di larang oleh suatu aturan hukum. Larangan tersebut disertai ancaman atau sanksi yang berupa pidana tertentu bagi yang melanggar larangan tersebut. Tentu pidana dalam hal ini adalah perbuatan pidana yang dilakukan notaris dalam kapasitasnya sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta dan tidak dalam konteks individu sebagai warga negara pada umumnya. Unsur-unsur dalam perbuatan pidana meliputi :⁵⁶

a. Perbuatan (manusia).

Perbuatan adalah tindakan dan kejadian yang di timbulkan oleh perbuatan tersebut. Menurut Moeljatno, di dalam hukum pidana perbuatan ada yang bersifat positif maupun negatif. Positif berarti

⁵⁶ Abdul Ghofur Anshori., *Op. Cit.*, hlm : 38-40.

terdakwa berbuat sesuatu sedangkan negatif berarti seseorang tidak berbuat sesuatu yang diwajibkan atasnya. Adapun yang dimaksud dengan kelakuan (perbuatan) adalah suatu sikap jasmani, sebab tidak berbuat sesuatu tidak dapat dimasukkan dalam pengertian tersebut dan yang termasuk dalam kelakuan tersebut terbatas hanya pada sikap jasmani yang disadari saja.

b. Memenuhi rumusan peraturan perundang-undangan.

Agar suatu perbuatan dapat disebut sebagai tindak pidana harus memenuhi rumusan undang-undang artinya berlaku asas legalitas. Asas legalitas menyatakan bahwa *nulum delictum nulla poena sine praevia lege poenali* yang memiliki makna bahwa tidak ada perbuatan yang dilarang dan di ancam dengan pidana jika hal tersebut tidak atau belum dinyatakan dalam suatu aturan undang-undang. Arti penting adanya asas legalitas adalah untuk menjamin adanya kepastian hukum dan demi keadilan. Memenuhi peraturan perundang-undangan sebagai syarat dari tindak pidana adalah merupakan syarat formil.

c. Bersifat melawan hukum.

Adanya sifat melawan hukum dalam tindak pidana merupakan syarat mutlak dan juga merupakan syarat materiil. Setidaknya ada dua pendapat mengenai arti dari unsur sifat melawan hukum yang merupakan terjemahan dari bahasa *wederrechtelijk*. Pendapat tersebut adalah ajaran mengenai *wederrechtelijk* dalam arti formil dan dalam arti materiil.

Menurut ajaran *wederrechtelijk* dalam arti formil suatu perbuatan dapat di pandang sebagai bersifat melawan hukum apabila perbuatan tersebut memenuhi semua unsur yang terdapat di dalam rumusan suatu delik menurut undang-undang. Sedangkan ajaran *wederrechtelijk* dalam arti materiil menilai suatu perbuatan di golongankan sebagai bersifat melawan hukum atau tidak, perbuatan tersebut tidak hanya ditinjau dari segi yuridis formal semata namun juga harus ditinjau dan diukur menggunakan asas-asas hukum umum dari hukum yang tidak tertulis.

Indonesia sendiri menganut ajaran sifat ajaran melawan hukum dalam arti materiil namun dalam fungsinya yang negatif. Artinya

meskipun apa yang dituduhkan adalah suatu delik formil namun hakim secara materiil harus memperhatikan juga adanya kemungkinan keadaan dari terdakwa atas dasar mana mereka tidak dapat di hukum, sehingga terdakwa bebas dari segala tuntutan hukum.

Berdasarkan pengertian dari tindak pidana maka konsekuensi dari perbuatan pidana dapat melahirkan pertanggungjawaban pidana. Pertanggungjawaban pidana ada apabila subjek hukum melakukan kesalahan, karenanya dikenal adanya pameo yang mengatakan *geen straf zonder schuld* atau tiada pidana tanpa kesalahan. Kesalahan dapat berupa kesengajaan (*dolus*) maupun kealpaan (*culpa*).

Tindak pidana memalsukan atau membuat secara palsu suatu surat yang dapat menimbulkan suatu hak, suatu perikatan, suatu pembebasan utang atau yang dimaksud untuk membuktikan suatu kenyataan itu, merupakan tindak pidana pertama dari tindak pidana pemalsuan surat yang diatur dalam Bab ke-XII dari Buku ke-II KUHPidana.⁵⁷

Tindak pidana tersebut merupakan tindak pidana yang dimaksudkan didalam ketentuan pidana Pasal 263 KUHPidana, yang berbunyi sebagai berikut :⁵⁸

- (1) Barangsiapa membuat secara palsu atau memalsukan suatu surat yang dapat menimbulkan suatu hak, suatu perikatan atau suatu pembebasan utang, ataupun yang dimaksud untuk membuktikan sesuatu kenyataan, dengan maksud untuk untuk menggunakannya sebagai surat yang asli dan tidak dipalsukan atau untuk membuat orang lain menggunakan surat tersebut, maka jika dari penggunaannya dapat menimbulkan suatu kerugian, karena bersalah melakukan pemalsuan surat, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya enam tahun.
- (2) Dipidana dengan pidana yang sama, barang siapa dengan sengaja menggunakan surat tersebut sebagai surat yang asli dan tidak

⁵⁷ P. A. F. Lamintang dan Theo Lamintang, “*Delik-Delik Khusus (Kejahatan Membahayakan Kepercayaan Umum Terhadap Surat, Alat Pembayaran, Alat Bukti, dan Peradilan)*”, Edisi Kedua, (Jakarta : Sinar Grafika, 2009), hlm : 6-8.

⁵⁸ *Ibid.*

dipalsukan, jika dari penggunaannya dapat menimbulkan sesuatu kerugian.

Tindak pidana pemalsuan surat yang dimaksudkan didalam ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 263 ayat (1) KUHP terdiri atas unsur-unsur sebagai berikut :⁵⁹

- a. unsur subjektif : dengan maksud untuk menggunakannya sebagai surat yang asli dan tidak dipalsukan atau untuk membuat orang lain menggunakan surat tersebut;
- b. unsur-unsur objektif : (1) barangsiapa; (2) membuat secara palsu atau memalsukan; (3) suatu surat yang dapat menimbulkan suatu hak, suatu perikatan atau suatu pembebasan utang atau; (4) suatu surat yang dimaksud untuk membuktikan suatu kenyataan; (5) penggunaannya dapat menimbulkan suatu kerugian.

Didalam ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 263 ayat (1) KUHP tersebut, pembentuk undang-undang ternyata tidak mensyaratkan keharusan adanya unsur kesengajaan atau unsur *opzet* pada diri pelaku, sehingga timbul pertanyaan apakah tindak pidana yang dimaksudkan didalam ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 263 ayat (1) KUHP harus dilakukan dengan sengaja atau tidak. Dengan demikian, untuk dapat menyatakan seseorang yang didakwa melakukan tindak pidana pemalsuan surat didalam ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 263 ayat (1) KUHP telah terbukti melakukan tindak pidana tersebut dengan sengaja, maka di depan sidang pengadilan yang memeriksa dan mengadili orang tersebut, baik hakim maupun penuntut umum harus dapat membuktikan tentang :⁶⁰

1. adanya kehendak pada terdakwa untuk membuat secara palsu atau untuk memalsukan suatu surat;
2. adanya pengetahuan pada terdakwa bahwa yang ia buat secara palsu atau yang ia palsukan itu merupakan suatu surat :
 - a. yang dapat menimbulkan suatu hak, suatu perikatan atau suatu pembebasan utang atau
 - b. yang dimaksud untuk membuktikan suatu kenyataan;

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.*, hlm : 9.

3. adanya maksud pada terdakwa untuk menggunakan sendiri surat tersebut sebagai surat yang asli dan tidak dipalsukan atau untuk membuat orang lain menggunakan surat yang telah ia buat secara palsu atau yang telah ia palsukan;
4. adanya pengetahuan pada terdakwa bahwa dari penggunaan surat yang ia buat secara palsu atau yang ia palsukan itu dapat menimbulkan sesuatu kerugian.

Jika kehendak pengetahuan dan maksud terdakwa tersebut ataupun salah satu dari kehendak, pengetahuan dan maksud terdakwa tersebut ternyata tidak dapat dibuktikan, maka tidak ada alasan sama sekali bagi hakim atau bagi penuntut umum untuk menyatakan terdakwa terbukti telah dengan sengaja melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya, dan hakim harus memberikan putusan *ontslag van rechtsvervolging* atau bebas dari tuntutan hukum ataupun lepas dari tuntutan hukum bagi terdakwa.⁶¹

Tindak pidana pemalsuan akta autentik dan lain-lainnya dan kesengajaan menggunakan akta autentik dan lain-lain yang palsu atau dipalsukan oleh pembentuk undang-undang telah diatur dalam Pasal 264 KUHPidana, yang berbunyi sebagai berikut :⁶²

- (1) Orang yang bersalah melakukan pemalsuan surat dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya delapan tahun, jika perbuatan tersebut dilakukan terhadap:
 1. akta-akta autentik;
 2. surat-surat utang atau setifikat-sertifikat utang dari sesuatu negara atau bagian dari negara tersebut atau dari sesuatu lembaga umum;
 3. saham-saham atau surat-surat utang atau sertifikat-sertifikat saham atau utang dari sesuatu perkumpulan, yayasan, perseroan atau maskapai;
 4. *talon-talon*, bukti-bukti dividen atau bunga dari salah satu surat seperti yang dimaksudkan dalam dua nomor yang terdahulu atau

⁶¹ *Ibid.*

⁶² *Ibid.*, hlm : 45-46.

bukti-bukti yang dikeluarkan sebagai pengganti surat-surat tersebut;

5. surat-surat kredit atau surat-surat dagang yang diperuntukan guna diedarkan.

(2) Dipidana dengan pidana yang sama, barangsiapa dengan sengaja menggunakan salah satu pemalsuan surat palsu atau yang dipalsukan seperti yang dimaksud dalam ayat pertama seolah-olah surat tersebut merupakan sepucuk surat yang asli dan tidak dipalsukan, jika penggunaannya dapat menimbulkan suatu kerugian.

Pasal 264 KUHPidana merupakan ketentuan pidana yang mengatur secara lebih khusus tindak pidana pemalsuan surat yang dimaksudkan didalam pasal 263 KUHPidana, yakni karena tindak pidana pemalsuan itu telah dilakukan terhadap surat-surat seperti yang dimaksudkan di dalam pasal 264 ayat (1) KUHPidana, pidana yang diancam bagi pelaku tindak pidana tersebut telah diperberat menjadi pidana penjara selama-lamanya delapan tahun. Ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 264 KUHPidana merupakan *lex specialis* dari ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 263 KUHPidana dan tindak pidana pemalsuan surat yang dimaksud didalam Pasal 264 ayat (1) KUHP merupakan tindak pidana pemalsuan surat dengan kualifikasi atau suatu *gequalificeerde valsheid in geschriften*.⁶³ Pengertian *Gekwalificeerde delicten* yaitu delik yang mempunyai bentuk pokok yang disertai unsur yang memberatkan, dimana pasal-pasal terdahulunya mengatur pemberatan dari pasal yang kemudian, yaitu Pasal 264 KUHPidana terhadap Pasal 263 KUHPidana.⁶⁴

Kata-kata “pemalsuan surat” didalam rumusan ketentuan pidana Pasal 264 ayat (1) KUHPidana mempunyai arti yang sama dengan kata-kata “pemalsuan surat” di dalam rumusan ketentuan pidana dalam Pasal 263 ayat (1) KUHPidana yang terdiri atas perbuatan membuat secara palsu atau memalsukan.⁶⁵

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Bambang Purnomo, “*Asas-asas Hukum Pidana*”, (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1983), hlm : 102.

⁶⁵ *Ibid.*, hlm : 46.

Dalam rumusan ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 264 ayat (2) KUHPidana yang melarang orang menggunakan akta otentik dan lain-lain yang dipalsukan, segera orang akan dapat mengetahui bahwa unsur subyektif dengan sengaja oleh pembentuk undang-undang telah ditempatkan di depan unsur menggunakan salah satu surat palsu atau yang dipalsukan seperti yang dimaksud dalam ayat pertama seolah-olah merupakan surat yang asli dan tidak dipalsukan, yang berarti bahwa hakim harus membuktikan mengenai kesengajaan pelaku untuk menggunakan salah satu surat palsu atau yang dipalsukan yang seolah-olah surat tersebut merupakan surat yang asli atau tidak dipalsukan.⁶⁶

Hakim harus dapat membuktikan di depan sidang pengadilan yang memeriksa dan mengadili perkara pelaku tentang :⁶⁷

1. Adanya kehendak para pelaku untuk menggunakan salah satu surat palsu atau yang dipalsukan seperti yang dimaksud dalam Pasal 264 ayat (1) KUHPidana seolah-olah surat tersebut merupakan surat yang asli dan tidak dipalsukan;
2. adanya pengetahuan pada pelaku bahwa surat yang ia gunakan merupakan salah satu surat seperti yang dimaksud dalam Pasal 264 ayat (1) KUHPidana yang dipalsukan atau yang dibuat secara palsu.

Tindak pidana yang masih berkaitan dengan pemalsuan surat yaitu menyuruh mencantumkan suatu keterangan palsu didalam suatu akta autentik telah dilarang didalam ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 266 KUHPidana, yang berbunyi sebagai berikut :⁶⁸

- (1) Barang siapa menyuruh mencantumkan suatu keterangan palsu mengenai suatu hal didalam suatu akta autentik yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akta tersebut dengan maksud untuk menggunakannya atau untuk menyuruh orang lain menggunakannya seolah-olah keterangannya itu sesuai dengan kebenaran, dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya tujuh tahun jika penggunaannya dapat menimbulkan sesuatu kerugian.

⁶⁶ *Ibid.*, hlm : 50.

⁶⁷ *Ibid.*, hlm ; 51.

⁶⁸ *Ibid.*, hlm : 71.

- (2) Dipidana dengan pidana yang sama, barangsiapa dengan sengaja menggunakan akta tersebut seolah-olah isinya sesuai dengan kebenaran, jika penggunaannya dapat menimbulkan sesuatu kerugian.

Jika kehendak dan pengetahuan pelaku ataupun salah satu dari kehendak dan pengetahuan pelaku ternyata tidak dapat dibuktikan, maka tidak ada alasan baik bagi hakim maupun bagi penuntut umum untuk menyatakan pelaku terbukti dengan sengaja telah menggunakan salah satu surat palsu atau yang dipalsukan seperti yang dimaksud dalam pasal 264 ayat (1) KUHPidana, seolah-olah surat tersebut merupakan sepucuk surat yang asli dan tidak dipalsukan, dan hakim harus memberikan putusan bebas atau *vrijspraak* bagi pelaku tersebut.⁶⁹

Seandainya kehendak dan pelaku tersebut dapat dibuktikan, pelaku pun tetap harus dibebaskan, jika penggunaan surat yang palsu atau yang dipalsukan ternyata tidak dapat menimbulkan suatu kerugian, walaupun pelaku sendiri tidak perlu harus dapat membayangkan tentang kemungkinan timbulnya kerugian tersebut. Dari kata-kata “dapat menimbulkan suatu kerugian” didalam Pasal 264 ayat (2) KUHPidana, kiranya orang dapat mengetahui, bahwa kerugian tersebut tidaklah perlu harus benar-benar timbul, karena yang diisyaratkan disini hanyalah kemungkinan timbulnya kerugian seperti itu.⁷⁰

Tindak pidana yang dimaksudkan didalam ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 266 ayat (1) KUHP terdiri atas unsur-unsur sebagai berikut :⁷¹

- a. unsur subjektif : dengan maksud untuk menggunakannya atau untuk menyuruh orang lain menggunakannya seolah-olah keterangannya itu sesuai dengan kebenaran;
- b. unsur-unsur objektif :
 1. barang siapa;

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ *Ibid.*, hlm : 72.

2. menyuruh mencantumkan suatu keterangan palsu mengenai suatu hal, yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akta tersebut;
3. di dalam suatu akta autentik;
4. jika penggunaannya dapat menimbulkan sesuatu kerugian.

Di dalam rumusan ketentuan pidana yang diatur Pasal 266 ayat (1) KUHP, undang-undang tidak mensyaratkan keharusan tindak pidana yang dimaksudkan didalamnya, yaitu harus dilakukan dengan sengaja atau tidak, sehingga perlu dipertanyakan apakah tindak pidana yang harus dilakukan dengan sengaja atau bukan.

Dengan disyaratkannya suatu *bijkomend oogmerk* atau suatu maksud lebih lanjut berupa maksud untuk menggunakannya atau untuk menyuruh orang lain menggunakannya seolah-olah keterangannya sesuai dengan kebenaran di dalam rumusan ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 266 ayat (1) KUHP, kiranya sudah jelas bahwa tindak pidana yang dimaksudkan didalamnya merupakan suatu tindak pidana yang harus dilakukan dengan sengaja ataupun yang didalam doktrin juga sering disebut *opzettelijk delict*.⁷²

Karena sudah jelas bahwa tindak pidana yang dimaksudkan didalam ketentuan pidana Pasal 266 ayat (1) KUHP merupakan suatu tindak pidana yang harus dilakukan dengan sengaja, dengan sendiri baik penuntut umum maupun hakim harus dapat membuktikan adanya unsur kesengajaan tersebut pada orang yang oleh penuntut umum telah didakwa melakukan tindak pidana tersebut.⁷³

Untuk maksud tersebut, didepan sidang pengadilan yang memeriksa dan mengadili terdakwa, penuntut umum dan hakim harus dapat membuktikan tentang :⁷⁴

- a. adanya kehendak pada terdakwa untuk menyuruh mencantumkan suatu keterangan palsu mengenai sesuatu hal didalam suatu akta autentik yang kebenarannya harus dinyatakan oleh akta autentik tersebut;

⁷² *Ibid.*

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*

- b. adanya pengetahuan pada terdakwa, bahwa akta tersebut merupakan suatu akta autentik;
- c. adanya maksud pada terdakwa untuk menggunakannya atau untuk menyuruh orang lain menggunakannya seolah-olah keterangannya yang tercantum dalam akta tersebut sesuai dengan kebenaran.

Jika kehendak dan pengetahuan terdakwa ataupun salah satu dari kehendak pengetahuan terdakwa di atas ternyata tidak dapat mereka buktikan, maka dengan sendirinya juga tidak ada alasan bagi mereka untuk menyatakan terdakwa terbukti telah dengan sengaja melakukan tindak pidana yang dimaksudkan di dalam ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 266 ayat (1) KUHP, dan hakim harus memberikan putusan bebas dari tuntutan hukum atau lepas dari tuntutan hukum bagi terdakwa.⁷⁵

Pasal 266 KUHPidana ini mengenai suatu akta otentik yang didalamnya seseorang menyuruh memasukkan keterangan palsu kedalam akta itu tentang hal yang kebenarannya harus dibuktikan oleh akta itu dengan tujuan untuk memakai atau menyuruh orang lain memakai akta itu seolah-olah keterangan itu benar. Beberapa contoh dari perbuatan yang dimaksud diatas antara lain adalah :⁷⁶

- a. Perbuatan seseorang membuat seorang notaris mencantumkan suatu keterangan didalam akta perjanjian yang dibuatnya tentang terjadinya suatu perjanjian jual beli tanah berikut rumah yang terdapat diatasnya dengan hak untuk membeli kembali, padahal yang terjadi antara para pihak ialah suatu perjanjian utang-piutang yang timbul karena salah satu pihak dari mereka telah kalah dalam permainan judi buntut;
- b. Perbuatan seseorang membuat seorang notaris mencantumkan didalam akta jual-beli yang dibuatnya suatu perjanjian jual beli atas sebidang tanah berikut rumah yang terdapat di atasnya dengan harga sebesar Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah), padahal yang sebenarnya terjadi bukanlah suatu perjanjian jual beli tanah berikut rumah, melainkan hanya maksud salah satu pihak untuk membuat tanah berikut rumah tersebut menjadi seolah-olah telah dibeli oleh

⁷⁵ *Ibid.*, hlm : 73.

⁷⁶ *Ibid.*, hlm : 75.

pihak yang lain, dengan maksud untuk menyelamatkan tanah berikut rumah tersebut dari kemungkinan dimintakan sita jaminan kepada pengadilan oleh pihak ketiga yang mempunyai piutang kepada pemilik tanah dan rumah tersebut;

Berkaitan dengan pasal 266 KUHPidana ini, Notaris dalam melakukan tugas dan kewajibannya dalam sebuah akta secara materiil tidak dapat dituduh sebagai pihak yang turut serta terjadinya atas suatu tindak pidana. Kebenaran materiil atas suatu akta pada dasarnya merupakan tanggung jawab dari para pihak sedangkan kebenaran formil dari akta tersebut menjadi tanggung jawab notaris yang bersangkutan. Bila hendak menerapkan pasal 266 KUHPidana maka semestinya terdapat keterkaitan antara materi akta dengan notaris yang bersangkutan. Oleh karenanya secara teoritis dapat dikatakan bahwa notaris dapat terlepas dari tuntutan pidana kecuali dapat dibuktikan sebaliknya.⁷⁷

2. Batasan Pidanaan Notaris ⁷⁸

Dalam UUJN bahwa ketika Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya terbukti melakukan pelanggaran, maka Notaris dapat dikenai atau dijatuhi sanksi, berupa sanksi perdata, administrasi, dan kode etik jabatan Notaris. Sanksi-sanksi tersebut telah diatur sedemikian rupa, baik sebelumnya dalam PJN maupun sekarang dalam UUJN dan Kode Etik Jabatan Notaris, yang tidak mengatur adanya sanksi pidana terhadap Notaris. Dalam praktik ditemukan kenyataan bahwa suatu tindakan hukum atau pelanggaran yang dilakukan Notaris sebenarnya dapat diatuh sanksi administrasi atau perdata atau kode etik jabatan Notaris, tapi kemudian ditarik atau dikualifikasikan sebagai suatu tindak pidana yang dilakukan oleh Notaris. Pengkualifikasian tersebut berkaitan dengan aspek-aspek, antara lain seperti :

- a. Kepastian hari, tanggal, bulan, tahun, dan pukul menghadap;
- b. Pihak (siapa-orang) yang menghadap Notaris;
- c. Tanda tangan yang menghadap;
- d. Salinan akta tidak sesuai dengan minuta akta;

⁷⁷ Abdul Ghofur Anshori, *Op. Cit.*, hlm : 43.

⁷⁸ Habib Adjie, *Op. Cit.*, hlm : 120-126.

- e. Salinan akta ada, tanpa dibuat minuta akta; dan
- f. Minuta akta tidak ditandatangani secara lengkap, tapi minuta akta dikeluarkan.

Aspek-aspek tersebut jika terbukti dilanggar oleh Notaris, maka kepada Notaris yang bersangkutan dapat dijatuhi sanksi perdata atau administratif, atau aspek-aspek tersebut merupakan batasan-batasan yang jika dapat dibuktikan dapat dijadikan dasar untuk menjatuhkan sanksi administratif dan sanksi perdata terhadap Notaris. Namun ternyata di sisi yang lain batasan-batasan seperti itu ditempuh atau diselesaikan secara pidana atau dijadikan dasar untuk memidanakan Notaris dengan dasar Notaris telah membuat surat palsu atau memalsukan akta dengan kualifikasi sebagai suatu tindak pidana yang dilakukan oleh Notaris.

Batasan-batasan yang dijadikan dasar untuk memidanakan Notaris tersebut merupakan aspek formal dari akta Notaris, dan seharusnya berdasarkan UUJN. Jika Notaris terbukti melakukan pelanggaran dari aspek formal, maka dapat dijatuhi sanksi perdata atau sanksi administratif tergantung pada jenis pelanggarannya atau sanksi kode etik jabatan Notaris.

Dalam ruang lingkup tugas pelaksanaan jabatan Notaris yaitu membuat alat bukti yang diinginkan oleh para pihak untuk suatu tindakan hukum tertentu, dan alat bukti tersebut berada dalam tataran Hukum Perdata, dan bahwa Notaris membuat akta karena ada permintaan dari para pihak yang menghadap. Tanpa ada permintaan dari para pihak, Notaris tidak akan membuat akta apapun, dan Notaris membuat akta yang dimaksud berdasarkan alat bukti atau keterangan atau pernyataan para pihak yang dinyatakan atau diterangkan atau diperlihatkan kepada atau dihadapan Notaris. Selanjutnya Notaris meringkaskannya secara lahiriah, formil dan materil dalam bentuk akta Notaris dengan tetap berpijak pada aturan hukum atau tatacara atau prosedur pembuatan akta dan aturan hukum yang berkaitan dengan tindakan hukum yang bersangkutan yang dituangkan dalam akta. Peran Notaris dalam hal ini juga untuk memberikan nasihat hukum yang sesuai dengan permasalahan yang ada, apapun nasihat hukum yang diberikan kepada para pihak dan kemudian dituangkan kedalam akta yang bersangkutan tetap sebagai

keinginan atau keterangan para pihak yang bersangkutan, tidak dan bukan sebagai keterangan atau pernyataan Notaris.

Memidanakan Notaris berdasarkan aspek-aspek tersebut tanpa melakukan penelitian atau pembuktian yang mendalam dengan mencari unsur kesalahan dari Notaris merupakan suatu tindakan tanpa dasar hukum yang tidak dapat dipertanggungjawabkan, misalnya :

1. Notaris dituduh dengan kualifikasi membuat secara palsu atau memalsukan sepucuk surat yang seolah-olah surat tersebut adalah surat yang asli dan tidak dipalsukan (Pasal 263 ayat (1) KUHPidana), melakukan pemalsuan surat, dan pemalsuan tersebut telah dilakukan didalam akta-akta otentik, (Pasal 264 ayat (1) angka 1 KUHPidana). Kewenangan Notaris yaitu membuat akta, bukan membuat surat, dengan demikian harus dibedakan antara surat dan akta. Surat berarti surat pada umumnya yang dibuat untuk dipergunakan sebagai alat bukti atau untuk tujuan tertentu sesuai dengan keinginan atau maksud pembuatnya, yang tidak terikat pada aturan tertentu, dan akta (akta otentik) dibuat dengan maksud sebagai alat bukti yang mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, dibuat dihadapan pejabat yang berwenang untuk membuatnya dan terikat pada bentuknya yang sudah ditentukan. Dengan demikian pengertian surat dalam Pasal 263 ayat (1) KUHPidana tidak *mutatis mutandis* sebagai akta otentik, sehingga tidak tepat jika akta Notaris diberikan perlakuan sebagai suatu surat pada umumnya.
2. Keterangan atau pernyataan dan keinginan para pihak yang diutarakan dihadapan Notaris merupakan bahan dasar untuk Notaris untuk membuat akta sesuai keinginan para pihak yang menghadap Notaris. Tanpa adanya keterangan atau pernyataan dan keinginan dari para pihak, Notaris tidak mungkin untuk membuat akta. Kalaupun ada pernyataan atau keterangan yang diduga palsu dicantumkan dimasukkan ke dalam akta otentik, tidak menyebabkan akta tersebut palsu. Contohnya, kedalam akta otentik dimasukkan keterangan berdasarkan surat nikah yang diperlihatkan kepada Notaris atau Kartu

Tanda Penduduk (KTP) dari pengamatan secara fisik asli. Jika ternyata terbukti surat nikah atau KTP tersebut palsu, tidak berarti Notaris memasukkan atau mencantumkan keterangan palsu kedalam akta Notaris (Pasal 264 ayat (1) angka 1 KUHPidana) dan Pasal 266 ayat (1) KUHPidana. Secara materiil kepalsuan atas hal tersebut merupakan tanggungjawab para pihak yang bersangkutan.

Jika selama ini, karena hal-hal seperti tersebut diatas telah menempatkan Notaris dalam posisi sebagai terpidana, menunjukkan ada pihak-pihak yang tidak mengerti apa dan bagaimana serta kedudukan Notaris dalam sistem hukum nasional. Menempatkan Notaris sebagai terpidana (sebelum jadi terpidana sebagai tersangka dan terdakwa) atau memidanakan Notaris menunjukkan bahwa pihak-pihak lain diluar Notaris, seperti kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan atau praktisi hukum lainnya menunjukkan kurang pahaman terhadap dunia Notaris.

Penjatuhan hukuman pidana terhadap Notaris tidak serta merta akta yang bersangkutan menjadi batal demi hukum. Suatu hal yang tidak tepat secara hukum jika ada putusan pengadilan pidana dengan amar putusan membatalkan akta Notaris dengan alasan Notaris terbukti melakukan suatu tindak pidana pemalsuan. Dengan demikian yang harus dilakukan oleh mereka yang akan atau berkeinginan untuk menempatkan Notaris sebagai terpidana, maka tindakan hukum yang harus dilakukan adalah membatalkan akta yang bersangkutan melalui gugatan perdata.

Dalam penjatuhan sanksi tersebut diatas perlu dikaitkan dengan sasaran, sifat dan prosedur sanksi-sanksi tersebut. Penjatuhan sanksi perdata, administratif, dan pidana mempunyai sasaran, sifat, dan prosedur yang berbeda.

Aspek-aspek formal akta Notaris dapat saja dijadikan dasar atau batasan untuk memidanakan Notaris, sepanjang aspek-aspek formal tersebut terbukti secara sengaja (dengan penuh kesadaran dan keinsyafan serta direncanakan oleh Notaris yang bersangkutan) bahwa akta yang dibuat dihadapan dan oleh Notaris untuk dijadikan suatu alat melakukan suatu tindak pidana atau dalam pembuatan akta pihak atau akta *relaas*. Disamping itu,

Notaris secara sadar, sengaja untuk secara bersama-sama dengan para pihak yang bersangkutan (penghadap) melakukan atau membantu atau menyuruh penghadap untuk melakukan suatu tindakan hukum yang diketahuinya sebagai tindakan yang melanggar hukum. Jika hal ini dilakukan, selain merugikan Notaris, para pihak, dan pada akhirnya orang yang menjalankan tugas jabatan sebagai Notaris, diberi sebutan sebagai orang yang senantiasa melanggar hukum.

Aspek lainnya yang perlu untuk dijadikan batasan dalam hal pelanggaran oleh Notaris harus diukur berdasarkan UUJN, artinya apakah perbuatan yang dilakukan oleh Notaris melanggar pasal-pasal tertentu dalam UUJN, karena ada kemungkinan menurut UUJN bahwa akta yang bersangkutan telah sesuai dengan UUJN, tetapi menurut pihak penyidik perbuatan tersebut merupakan suatu tindak pidana. Dengan demikian sebelum melakukan penyidikan lebih lanjut, lebih baik meminta pendapat mereka yang mengetahui dengan pasti mengenai hal tersebut, yaitu dari organisasi jabatan Notaris.

Dengan demikian pemidanaan terhadap Notaris dapat saja dilakukan dengan batasan, jika:

1. Ada tindakan hukum dari Notaris terhadap aspek formal akta yang sengaja, penuh kesadaran dan keinsyafan serta direncanakan, bahwa akta yang dibuat dihadapan Notaris atau oleh Notaris bersama-sama (sepakat) untuk dijadikan dasar untuk melakukan suatu tindak pidana;
2. Ada tindakan hukum dari Notaris dalam membuat akta di hadapan atau oleh Notaris yang jika diukur berdasarkan UUJN tidak sesuai dengan UUJN; dan
3. Tindakan Notaris tersebut tidak sesuai menurut instansi yang berwenang untuk menilai tindakan suatu Notaris, dalam hal ini Majelis Pengawas Notaris.

Penjatuhan sanksi pidana terhadap Notaris dapat dilakukan sepanjang batasan-batasan sebagaimana tersebut di atas dilanggar, artinya disamping memenuhi rumusan pelanggaran yang tersebut dalam UUJN dan

Kode Etik Jabatan Notaris juga harus memenuhi rumusan yang tersebut dalam KUHP.

Jika tindakan Notaris memenuhi rumusan suatu tindak pidana, tapi jika ternyata berdasarkan UUJN dan menurut penilaian dari Majelis Pengawas Notaris bukan suatu pelanggaran, maka Notaris yang bersangkutan tidak dapat dijatuhi hukuman pidana, karena ukuran untuk menilai sebuah akta harus didasarkan pada UUJN dan Kode Etik Jabatan Notaris.

Jika ternyata akta yang dibuat oleh Notaris terbukti melanggar batasan-batasan tersebut atau memenuhi rumusan pelanggaran yang tersebut dalam UUJN, maka Notaris diwajibkan memberikan ganti rugi, biaya, dan bunga kepada para pihak yang menderita kerugian. Selain itu, Notaris dapat dijatuhi sanksi perdata dengan cara menggugat Notaris yang bersangkutan ke pengadilan. Sanksi administrasi dijatuhkan terhadap Notaris karena terjadi pelanggaran terhadap segala kewajiban dan pelaksanaan tugas jabatan Notaris yang dikategorikan sebagai suatu pelanggaran yang dapat dijatuhi sanksi administrasi dan sanksi kode etik.

3. Tata Cara Pemanggilan Notaris Dalam Kasus Pidana

Sebelum diberlakukannya UUJN, apabila minuta diperlukan untuk kepentingan pemeriksaan, dalam rangka penyidikan atas suatu perkara maka untuk menjaga kerahasiaan akta tersebut yang merupakan Arsip Negara untuk mengantisipasi ketentuan Pasal 17 dan Pasal 40 PJN, dikeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3429/86 tertanggal 12 April 1986 perihal tentang izin penyitaan minuta akta yang disimpan oleh Notaris/Panitera lalu dikaitkan dengan Nota Kesepahaman Kepolisian Republik Indonesia dengan Ikatan Notaris Indonesia berikut Lampiran Nota Kesepahaman Kepolisian dengan Ikatan Notaris Indonesia dengan Ikatan Pejabat Pembuat Akta Tanah tertanggal 27 Oktober 1998, yang didalamnya menyangkut tata cara pemanggilan, pemeriksaan Notaris/PPAT dan penyitaan akta-akta Notaris/PPAT ditentukan bahwa :⁷⁹

⁷⁹ Abdulkadir Muhammad, *Op.Cit.*, hlm : 71.

- Penyitaan hanya dapat dilakukan penyidikan dengan Surat Izin Ketua Pengadilan Negeri setempat yang biasanya dituangkan dalam bentuk Penetapan.
- Dalam Nota Kesepahaman antara Kepolisian dengan Ikatan Notaris Indonesia.

Setelah diundangkan dan diberlakukannya UUJN, maka dalam Pasal 66 ayat (1) UUJN disebutkan bahwa untuk kepentingan proses pengadilan, penyelidikan, penuntutan umum atau hakim dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah (MPD) berwenang :

- a. Mengambil foto copy Minuta Akta dan/atau surat-surat yang dilekatkan pada Minuta Akta atau Protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris;
- b. Memanggil Notaris untuk hadir dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau Protokol Notaris yang berbeda dalam penyimpanan Notaris.

Majelis Pengawas Daerah (MPD) berwenang memeriksa notaris sehubungan dengan permintaan penyidik, penuntut umum, atau hakim untuk mengambil fotocopi minuta atau surat-surat lainnya yang dilekatkan pada minuta atau dalam protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris, juga pemanggilan Notaris yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau dalam protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris. Hasil akhir pemeriksaan MPD yang dituangkan dalam bentuk surat keputusan berisi dapat memberikan persetujuan atau menolak permintaan penyidik, penuntut umum, atau hakim.

Dalam pemeriksaan MPD tidak bisa dibedakan antara Notaris sebagai obyek atau akta sebagai obyek. Jika MPD menempatkan Notaris sebagai obyek, MPD berarti akan memeriksa tindakan atau perbuatan Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya, yang pada akhirnya akan menggiring Notaris pada kualifikasi turut serta atau membantu terjadinya suatu tindak pidana. Sudah tentu tindakan seperti ini tidak dapat dibenarkan karena suatu hal yang sangat menyimpang bagi Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya untuk turut serta atau membantu melakukan atau menyarankan dalam akta untu

terjadinya suatu tindak pidana dengan para pihak/penghadap. Dalam kaitan ini tidak ada aturan hukum yang membenarkan MPD mengambil tindakan dan kesimpulan yang dapat mengkualifikasikan Notaris turut serta atau membantu melakukan suatu tindak pidana bersama-sama para pihak/penghadap. Bahwa MPD bukan institusi pemutus untuk menentukan Notaris dalam kualifikasi seperti itu.⁸⁰

Dalam tataran aturan hukum yang benar bahwa MPD harus menempatkan akta notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berkaitan untuk membuat dokumen hukum berupa akta sebagai alat bukti tertulis yang berada dalam ruang lingkup hukum perdata. Dengan demikian, menempatkan akta sebagai obyek harus dinilai berdasarkan aturan hukum yang berkaitan dengan pembuatan akta dan jika terbukti ada pelanggaran, akan dikenai sanksi sebagaimana yang disebut dalam Pasal 84 dan 85 UUJN.⁸¹

Sebagai hasil akhir dari pemeriksaan yang dilakukan oleh MPD berupa surat keputusan (yang merupakan suatu penetapan tertulis). Jika dikaji, ternyata surat keputusan tersebut bersifat konkret, individual, final, dan menimbulkan akibat hukum. Konkret, artinya obyek yang diputuskan bukan suatu hal yang abstrak, melainkan dalam hal ini obyeknya yaitu akta tertentu yang diperiksa oleh MPD yang dibuat oleh Notaris yang bersangkutan. Individual, artinya keputusan tidak ditujukan kepada umum atau kepada semua orang, tetapi kepada nama Notaris yang bersangkutan. Final, artinya sudah definitif, yang tidak memerlukan persetujuan dari pihak lain atau institusi atasannya sehingga hal ini dapat menimbulkan akibat hukum tertentu bagi Notaris yang bersangkutan. Ketentuan semacam ini hanya berlaku untuk surat keputusan MPD sebagai penerapan dari Pasal 66 UUJN.⁸²

Dengan demikian, bukan wewenang MPD jika dalam melakukan tugasnya mencari unsur-unsur (dalam pidana) untuk menggiring notaris

⁸⁰ Habib Adjie, "*Meneropong Khazanah Notaris dan PPAT Indionesia*", (Bandung : PT. Citra Aditya Bakti, 2009), hlm : 74-75.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Ibid.*, hlm : 79.

dengan kualifikasi turut serta atau membantu melakukan suatu tindakan atau perbuatan pidana.

C. Penerapan Sanksi Pidana

Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik diharuskan bertanggung jawab terhadap apa yang dibuat dalam ruang lingkup jabatannya. Pertanggung jawaban Notaris bukan saja dalam lingkup hukum perdata saja, melainkan dia harus bertanggung jawab dalam hukum pidana dimana tidak terlepas dari jabatannya Notaris dapat dikenakan sanksi pidana berkaitan dengan akta yang dia buat. Dalam uraian dibawah ini menganalisis contoh kasus yang telah mendapatkan putusan pengadilan dan analisis mengenai identifikasi masalah yang menjadi pokok permasalahan dalam penulisan ini.

1. Kasus Nomor 880/PID.B/2006/PN.JKT.PST

a. Kasus Posisi

Pada tanggal 11 September 2003, terdakwa DR. Teddy Anwar, SH., SpN., atas undangan dari Burhanuddin Bur Maras bertindak mengatasnamakan Dirut PT. Prabu Mutu Mulia (PT. PMM) menghadiri Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa (RUPSLB) PT. PMM yang dilaksanakan di Kantor PT. PMM di Jalan RS. Fatmawati nomor 1-G Jakarta Selatan. Dalam rapat terdakwa didampingi oleh Fransiskus Holo Piran.

Dalam rapat tersebut terdakwa bertindak sebagai Notulen yang mencatat isi kegiatan dari rapat tersebut, kemudian setelah selesai oleh terdakwa dibacakan catatan rapat tersebut dan setelah sesuai maka ditandatangani oleh para pihak yang hadir dihadapan terdakwa.

Burhanuddin Bur Maras meminta hasil rapat tersebut dituangkan ke dalam Akta Notaris sesuai fotocopy data yang diajukan yang diantar oleh seorang suruhannya seminggu sebelum rapat. Maka oleh terdakwa setelah rapat di kantornya di Jalan

Bendungan Hilir Raya nomor 80 Jakarta Pusat, atas nama jabatannya secara sengaja terdakwa dengan cara menyuruh stafnya membuat Akta nomor 26 tanggal 11 September 2003 yang berisi hasil Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa (RUPSLB) tanggal 11 September 2003 yang membahas tentang peralihan saham milik Betahari Gumay Putra kepada Burhanuddin Bur Maras berdasarkan Berita Acara Eksekusi riil penyerahan saham nomor E.01.200154/Pdt.2000/PN.Bpp tanggal 1 September 2003 sebanyak 450 (empat ratus lima puluh) saham yang telah di eksekusi dan diserahkan kepada Burhanuddin Bur Maras, dan berdasarkan beberapa putusan lainnya yang salah satunya yaitu Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan nomor 107/Pdt.G/2003/PN.Jkt.Sel, tanggal 28 Agustus 2003.

Dalam Akta yang dibuat tersebut menyatakan bahwa berdasarkan Pasal 21 ayat (1) Anggaran Dasar Perseroan, Burhanuddin Bur Maras bertindak selaku rapat membuka dengan resmi dan memimpin Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa (RUPSLB) tersebut dan selanjutnya menyatakan sehubungan telah dilakukannya penyitaan eksekusi dan penyerahan saham oleh Pengadilan Negeri Balikpapan atas saham milik dan atas nama Betahari Gumay Putra sebanyak 450 saham kepada Burhanuddin Bur Maras.

Setelah terdakwa membuat Akta Notaris nomor 26 tanggal 11 September 2003, maka asli dari akta tersebut disampaikan kepada Burhanuddin Bur Maras untuk dijadikan sebagai salah satu dasar menguasai PT. Prabu Mutu Mulia dan salinan akta lainnya disimpan sebagai arsip di Kantor Notaris tempat terdakwa bekerja. Tetapi dalam hal ini terdakwa membuat salinan dari Akta nomor 26 tanggal 11 September 2003 tersebut dengan tanggal dan isi yang berbeda dengan data yang sebenarnya yaitu adanya perbedaan yaitu dalam data-data mengenai dasar penyerahan saham sebanyak 450 saham dari putusan "Pengadilan Negeri" tetapi tercantum dalam salinannya

yaitu putusan “Mahkamah Agung Republik Indonesia” dengan nomor yang sama tetapi tanggal berbeda yaitu tertanggal 19 Agustus 2003, sedangkan dalam aktanya tertanggal 28 Agustus 2003.

Dalam kesalahan tersebut yang sebenarnya putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia nomor 107/Pdt.G/2003/PN.Jkt.Sel, tanggal 19 Agustus 2003 masih merupakan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Selatan nomor 107/Pdt.G/2003/PN.Jkt.Sel tanggal 26 Agustus 2003 dan sedang diajukan ke tingkat banding (berdasarkan putusan nomor 515/Pdt/2003/PT.DKI tanggal 14 November 2003 yang putusan tersebut telah dibatalkan).

Pada bulan Oktober 2003 salinan/tembusan Akta Notaris nomor 26 tanggal 11 September 2003 tersebut oleh terdakwa dengan tujuan untuk dicatatkan pada data base, maka dikirimkan ke Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia dengan cara didaftarkan melalui loket penerimaan Sesbankum sehingga dicatat pada registrasi nomor C-UM02.01.15138 dan dengan tujuan untuk diketahui dan dipergunakan, maka dikirimkan kepada I Gede Sutarya (Direktur PT. PMM).

Perbuatan terdakwa itu membuat pihak I Gede Sutarya merasa dirugikan karena putusan nomor 107/Pdt.G/2003/PN.Jkt.Sel tanggal 26 Agustus 2003 tersebut menyangkut pembatalan atas beberapa putusan dimana yang pada pokoknya tentang peralihan saham milik Betahari Gumay Putra kepada Burhanuddin Bur Maras yang saat itu sedang dipermasalahkan sehingga saksi I Gede sutarya melakukan pelaporan ke pihak Penyidik.

Terdakwa dituntut dengan ancaman pidana sebagaimana yang diatur dalam Pasal 263 ayat (1), Pasal 263 ayat (2), Pasal 264 ayat (1), dan Pasal 266 ayat (2) KUHPidana (Kitab Undang-undang Hukum Pidana).

b. Putusan

1) Putusan Tingkat Pertama (Pengadilan Negeri)

Menyatakan bahwa terdakwa DR. H. Teddy Anwar, SH., SpN., tidak terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana dalam dakwaa kesatu, kedua, ketiga, dan maupun keempat; membebaskan terdakwa dari seluruh dakwaan; memulihkan hak terdakwa dalam kemampuan, kedudukan dan harkat serta martabatnya; dan agar terdakwa segera dibebaskan dari tahanan.

2) Putusan Tingkat Kasasi (Mahkamah Agung)

- Membatalkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 880/PID.B/2006/PN.JKT.PST tanggal 26 Juli 2006.
- Menyatakan terdakwa DR. H. Teddy Anwar SH., SpN., telah terbukti secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana “Membuat Akta Authentik Palsu”; serta menghukum terdakwa dengan pidana penjara selama 7 (tujuh) bulan.

c. Analisis Kasus

Melihat kasus yang telah diuraikan di atas, dapat diketahui bahwa Notaris harusah berhati-hati dalam membuat akta otentik, kesalahan sedikit dalam substansi akta tersebut dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, baik bagi para pihak ataupun pihak ketiga yang berkaitan dengan akta tersebut. Apabila suatu akta otentik dipermasalahkan kepastian hukumnya, maka hal tersebut harus kita lihat dengan 3 (tiga) hal yang mendasari sebuah akta, yaitu secara lahiriah, formal, materiil akta tersebut. Ketiga hal tersebut harus dilihat secara keseluruhan sebagai suatu bentuk penilaian pembuktian atas keotentikan akta Notaris.

Pada aspek lahiriah akta Notaris dimana merupakan kemampuan akta itu sendiri untuk membuktikan keabsahannya sebagai akta otentik, hal tersebut dapat dilihat dari bentuk aktanya apakah telah sesuai dengan aturan hukum yang ditentukan mengenai syarat akta otentik, maka akta tersebut berlaku sebagai akta otentik

sampai terbukti sebaliknya, yang maksudnya sampai ada yang membuktikan bahwa akta tersebut bukan akta otentik secara lahiriah (bentuknya). Untuk penilaian keotentikan suatu akta secara lahiriah terletak pada tanda tangan Notaris yang bersangkutan dan dari kata-katanya sebagai berasal dari seorang pejabat umum.

Pada aspek formal dapat dilihat bahwa akta tersebut harus memberikan kepastian dimana suatu kejadian dan fakta yang tersebut dalam akta benar-benar dilakukan oleh Notaris. Secara formal tersebut membuktikan kebenaran dan kepastian tentang hari, tanggal, bulan, tahun, waktu, dan para pihak yang menghadap beserta tandatangannya, saksi-saksi Notaris, serta membuktikan apa yang dilihat, disaksikan, didengar oleh Notaris dan mencatatkan keterangan-keterangan dari para penghadap. Jika hal tersebut masih dipermasalahkan, maka harus dibuktikan formalitasnya yaitu membuktikan ketidakbenaran hari, tanggal, bulan, tahun, dan waktu menghadap, membuktikan ketidakbenaran mereka yang menghadap, membuktikan ketidak benaran apa yang dilihat, disaksikan dan didengar oleh Notaris. Selain itu juga harus membuktikan ketidak-benaran pernyataan atau keterangan para pihak yang menghadap Notaris, dan ketidak-benaran tanda tangan para pihak. Dengan pembuktian terbalik, dimana pihak yang mempermasalahkannya harus membuktikan ketidak-benaran tersebut, tetapi apabila tidak dapat membuktikan ketidak-benaran tersebut maka akta tersebut harus diterima oleh siapapun.

Sedangkan pada aspek materiil dimana kepastian tentang materi suatu akta sangatlah penting. Dalam pembuatan akta, keterangan atau pernyataan yang terdapat dalam akta harus dianggap benar. Apa yang disampaikan atau diberikan dihadapan Notaris oleh para penghadap harus dinilai benar. Notaris tidak dapat mempermasalahkan keterangan atau pernyataan para penghadap. Jika ternyata dikemudian hari pernyataan atau keterangan para penghadap tersebut tidak benar, maka hal tersebut menjadi tanggung

jawab para pihak sendiri, dan Notaris terlepas dari itu. Bahwa aspek materiil terhadap akta adalah menyatakan bahwa apa yang tersebut dalam akta adalah merupakan benar dan menjadi bukti sah untuk para pihak. Sehingga jika ada pihak lain yang mempermasalahkan maka yang bersangkutan harus dapat membuktikan bahwa Notaris tidak menerangkan atau menyatakan yang sebenarnya dalam akta, atau para pihak telah benar berkata dihadapan Notaris menjadi tidak benar dan haruslah dilakukan pembuktian terbalik terhadap itu semua.

Dilihat dengan ketiga aspek tersebut saling berhubungan dimana untuk membuktikan suatu akta yang dibuat oleh Notaris adalah akta otentik. Dapat dikaitkan dengan kasus diatas bahwa yang dipermasalahkan dalam akta adalah mengenai kesalahan penulisan dalam salinan aktanya yang berbeda dengan asli aktanya, sehingga terdapat pihak lain yang merasa dirugikan dalam hal itu karena hal tersebut menyangkut perbuatan hukum mengenai pemindahan saham seseorang berdasarkan putusan pengadilan. Apabila kesalahan tersebut diketahui hendaklah harus diperbaiki agar akta tersebut tetap terjaga keotentisitasnya karena terdapat perbuatan hukum dalam akta tersebut.

Kelalaian seperti dalam kasus diatas seharusnya tidak terjadi dalam pembuatan akta oleh Notaris. Hendaknya Notaris membuat akta dengan prinsip atau asas penghati-hatian atau kecermatan, sehingga tidak terdapat kesalahan yang dapat berakibat akta tersebut dapat dipermasalahkan oleh pihak lain dan dapat merugikan pihak-pihak lainnya yang terkait dalam akta tersebut. Tetapi dalam hal ini Notaris tidak dapat dipersalahkan dengan tuntutan pidana karena pada dasarnya Notaris hanya menuangkan atau mencatat hal-hal yang dikehendaki oleh para pihak yang menghadap, Notaris tidak mempunyai kepentingan terhadap akta tersebut. Dengan kesalahan penulisan dalam akta otentik dan salinan yang diberikan kepada para pihak yang bersangkutan tersebut maka dibutuhkan ketelitian

Notaris dalam membuat akta, dan seharusnya dalam hal ini apabila telah mengetahui letak kesalahan dalam akta hendaklah diperbaiki dengan membuat berita acara dan memberikan catatan tentang hal tersebut pada minuta asli dengan menyebutkan tanggal nomor akta berita acara pembetulan serta salinan berita acaranya disampaikan kepada para pihak yang bersangkutan.

Melihat keputusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang menyatakan Notaris tidak bersalah karena hanya melihat dari kesalahan pengetikkan pada akta risalah yang dibuat itu tetapi tidak melihat substansi dari hal yang mendasari dibuatkannya akta tersebut. Dalam Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat hanya melihat bahwa kesalahan tersebut tidak berakibat hukum bagi pihak lain dan merasa bahwa akta tersebut tetap sama isinya walaupun dalam minuta dan salinannya terdapat perbedaan, serta adanya kesalahan tersebut telah diperbaiki dan diberitahukan kepada Burhannudin Bur Maras menjadi pertimbangan hakim tersebut terlalu sederhana karena hakim tidak melihat bahwa adanya dokumen (putusan PN Jaksel Nomor 107/Pdt.G/2003/PN.Jkt.Sel tanggal 28 Agustus 2003) yang mendasari dibuatnya akta tersebut belum berkekuatan hukum tetap. Seharusnya hakim melihat adanya kesalahan tersebut sebenarnya dapat berakibat hukum dan dapat merugikan pihak lain karena putusan Pengadilan Negeri tidak dapat menjadi dasar perbuatan hukum (pembuatan akta risalah RUPSLB) karena belum berkekuatan hukum tetap dan masih dimungkinkan dapat dimintakan banding ke Pengadilan Tinggi. Kesalahan perbedaan minuta dan salinan seharusnya tidak terjadi karena salinan merupakan jiplakan dari minuta dan seharusnya tidak berbeda dengan akta aslinya karena pada dasarnya dibuat sama. Perbedaan itu dapat saja dilakukan dengan sengaja, terlebih adanya akta risalah yang dibuat memuat mengenai pemindahan hak atas saham dari Betahari Gumay Putra kepada Burhanuddin Bur Maras. Sehingga putusan Pengadilan Negeri mengenai bebasnya terdakwa (Notaris)

tersebut harus dikaji ulang karena dapat saja terjadi perbuatan Notaris yang melanggar hukum yang seharusnya tidak dia lakukan diluar yang diatur dalam peraturan perundang-undangannya mengenai jabatannya. Mengenai dapat ditariknya seseorang dalam perbuatan pidana harus memenuhi unsur-unsur dalam peraturan perundang-undangan, adanya perbuatan melawan hukum dan kesalahan dari si pelaku. Dalam hal ini memang tidak terlihat jelas kesalahan dari Notaris dimana dalam pertimbangan hakim Pengadilan Negeri semata-mata melihan hanya dalam kesalahan pengetikkan yang dianggap tidak membuat akta tersebut berbeda dengan minutanya dan tidak sampai berubah atau memberikan pengertian lain sehingga akta tersebut tidak dinyatakan palsu atau dipalsukan. Tetapi apabila melihat dari substansi akta tersebut adanya perbedaan itu seharusnya tidak terjadi, sehingga dapat dilihat bahwa adanya kesengajaan untuk mencatatkan salinan akta mengenai perubahan pemegang saham tersebut kepada Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia padahal dalam salinan itu adanya dokumen yang mendasari akta yang menyatakan putusan Mahkamah Agung yang seharusnya putusan Pengadilan Negeri dimana belum mempunyai kekuatan hukum tetap karena masih dalam proses banding.

Tetapi berbeda dari putusan Pengadilan Negeri yang menyatakan bebas, dalam putusan Mahkamah Agung menyatakan terdakwa (Notaris) tersebut bersalah telah sesuai dengan bukti-bukti yang ada dimana dapat dilihat dari putusannya, adanya pertimbangan mengenai substansi dasar pembuatan akta risalah tersebut dimana adanya perbedaan yang seharusnya minuta dan salinan akta tidak mungkin terdapat perbedaan pengetikkan mengingat salinan tersebut merupakan jiplakan dari minuta yang dibuat menggunakan komputer sehingga jika dibuat salinannya secara otomatis isi dan tulisan pada akta tersebut tidak akan mengalami perubahan. Bahwa seharusnya salinan akta tersebut merupakan salinan kata demi kata dari seluruh

akta dan pada bagian bawah salinan akta tersebut berbunyi “diberikan sebagai salinan yang sama bunyinya” sehingga kecil kemungkinan salinan dan minutanya berbeda isinya. Maka hal tersebut dapat dilihat bahwa adanya tindakan dengan sengaja dari terdakwa untuk merubahnya, dapat dimungkinkan karena Notaris mengetahui bahwa putusan Pengadilan Negeri pada dasarnya belum berkekuatan hukum tetap, sedangkan salinan mengenai perubahan pemegang saham tersebut akan dicatatkan pada Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia. Pemenuhan unsur delik dalam Pasal 264 KUHPidana mengenai pemalsuan akta otentik dapat dikenakan terhadap Notaris walaupun dalam pembuatan akta tersebut Notaris hanya menuangkan apa yang diminta oleh para penghadap, sedangkan kesalahan mengenai penulisan dalam salinan aktanya merupakan ketidak-telitian terdakwa dalam membuat akta yang seharusnya dapat dibetulkan dengan membuat berita acara pembetulan sesuai dengan Pasal 51 UUJN yang berbunyi :

- (1) Notaris berwenang untuk membetulkan kesalahan tulis dan/atau kesalahan ketik yang terdapat pada Minuta Akta yang telah ditandatangani.
- (2) Pembetulan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan membuat berita acara dan memberikan catatan tentang hal tersebut pada Minuta Akta asli dengan menyebutkan tanggal dan nomor akta berita acara pembetulan.
- (3) Salinan akta berita acara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib disampaikan kepada para pihak.

Melihat uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa kesalahan hanya pada perbedaan pengetikkan dalam minuta dan salinan aktanya tidak dapat menjadikan dasar pembenar dalam kasus ini, karena jika dikaji dengan jelas adanya kesalahan pengetikkan tersebut dengan sengaja untuk tujuan pengalihan pemegang saham. Tetapi apabila dalam pengadilan sebuah akta otentik dinyatakan

palsu maka harus dibuktikan secara lahiriah, formal, dan materiil secara keseluruhan akta tersebut. Apabila benar bahwa adanya pemalsuan akta maka akta tersebut tidak dapat dikatakan otentik lagi, tetapi dianggap sebagai akta dibawah tangan dimana kekuatan hukum akta tersebut tidak sempurna atau kuat seperti akta otentik.

2. Pengenaan Sanksi Pidana terhadap Seorang Notaris

Notaris merupakan suatu pekerjaan dengan keahlian khusus menuntut pengetahuan luas, serta tanggung jawab yang berat untuk melayani kepentingan umum. Peran dan kewenangan Notaris sangatlah penting dalam lalu lintas hukum, karena produk yang dihasilkan Notaris tersebut yaitu akta otentik merupakan suatu alat bukti tertulis yang menjamin kepastian, ketertiban umum, dan perlindungan hukum.

Pada dasarnya setiap Notaris dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sebagai pejabat umum dengan produk hukum utamanya yaitu akta otentik tidak terlepas dari sanksi-sanksi apabila dia melakukan kesalahan, pelanggaran atau memalsukan suatu akta yang dia buat. Selain sanksi administrasi dan sanksi perdata, Notaris juga dapat dikenakan sanksi pidana mengenai suatu akta yang dia buat apabila memenuhi unsur-unsur yang berkaitan dengan pasal-pasal dalam hukum pidana. Terkadang Notaris tidak begitu memahami mengenai sanksi-sanksi yang dapat dikenakan terhadapnya. Notaris dapat dikenakan sanksi pidana salah satunya apabila berkaitan dengan produk hukum yang dihasilkannya yaitu akta. Terkadang didalam prakteknya apabila ada akta Notaris dipermasalahkan oleh para pihak atau pihak lainnya maka sering kali pula Notaris ditarik sebagai pihak yang turut serta melakukan atau membantu melakukan suatu tindak pidana yaitu memberikan atau membuat keterangan palsu ke dalam akta Notaris.

Hukum Pidana sebagai bagian dari hukum publik mengutamakan tekanan pada kepentingan umum kepada masyarakat. Hukum pidana tersebut menekankan kepada perbuatan seseorang yang dikesampingkan atau langgar. Larangan tersebut disertai ancaman dan sanksi yang berupa pemidanaan

tertentu bagi yang terbukti melanggarnya. Dalam hal ini, maka pidana yang dijatuhkan terhadap Notaris yaitu perbuatan yang dilakukan oleh Notaris dalam kapasitasnya sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta dan tidak dalam konteks individu sebagai warga negara pada umumnya.

Sanksi pidana yang berkaitan dengan akta Notaris yang dapat diberikan terhadap Notaris, maka pihak penyidik, penuntut umum, dan hakim akan memasukkan kedalam perbuatan yang melanggar ketentuan sebagai berikut :

1. Memalsukan akta otentik dan lain-lainnya, dan dengan sengaja menggunakan akta otentik dan lain-lain yang palsu atau dipalsukan (Pasal 264 KUHPidana).
2. Menyuruh mencantumkan suatu keterangan palsu di dalam suatu akta otentik (Pasal 266 KUHPidana).

Adapun unsur-unsur yang dapat dianggap sebagai perbuatan hukum dalam pidana yaitu adanya perbuatan manusia, memenuhi rumusan peraturan perundang-undangan, dan bersifat melawan hukum. Dalam unsur perbuatan manusia haruslah adanya tindakan atau kejadian yang ditimbulkan. Notaris dapat ditarik kedalam tanggung jawab pidana dikarenakan adanya perbuatannya yang menimbulkan akibat hukum, contohnya dalam pembuatan akta, Notaris membuat akta berdasarkan apa yang diminta oleh para pihak yang menghadap, Notaris hanya menuangkan maksud para pihak untuk membuat suatu akta dimana sebagai alat bukti bagi mereka yang membuat. Akta tersebut merupakan suatu perbuatan manusia yang dapat menimbulkan akibat hukum bagi para pihak. Unsur yang lainnya yaitu pemenuhan rumusan peraturan perundang-undangan dimana berlaku asas legalitas, bahwa tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana jika belum diatur dalam peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini menjamin kepastian hukum yang merupakan syarat formal dalam tindak pidana. Sehingga seseorang tidak akan diancam dengan hukuman pidana apabila unsur-unsur dalam perundang-undangan tidak terpenuhi. Sedangkan unsur bersifat melawan hukum yang dapat diartikan bahwa harus adanya sifat melawan hukum dalam tindak pidana yang merupakan syarat mutlak dimana

memenuhi rumusan delik menurut undang-undang. Dengan melihat ketiga unsur diatas tidak terlepas dari dasar dalam perbuatan pidana, tetapi Notaris apabila ditarik dalam perbuatan pidana tersebut dalam jabatannya sebagai pejabat umum dimana berwenang membuat akta yang dibuat dihadapan dan dibuat oleh Notaris itu sendiri. Tetapi dalam hal Notaris dituduh melakukan suatu tindak pidana pemalsuan akta otentik tidak dapat berdiri sendiri terlebih apabila dia membuat akta partij (contohnya akta jual beli, akta hibah, dan akta wasiat) dimana dalam pembuatan akta Notaris hanya menuangkan apa kehendak dari para penghadap, Notaris hanya mencantumkan keterangan-keterangan dari orang-orang yang bertindak sebagai pihak-pihak dalam akta tersebut. Notaris dalam pembuatan akta tidak mempunyai kepentingan (karena Notaris tidak akan membuat akta bagi keluarganya sendiri) terhadap akta tersebut sehingga kecil kemungkinan dia memalsukan akta otentik sendiri tanpa ada permintaan dari seseorang.

Akta Notaris dapat dikategorikan sebagai surat, beban pembuktian akta sama dengan surat tetapi dalam akta harus dilihat 3 (tiga) aspek yang mendasarinya, yaitu secara lahiriah, formal dan materiil. Ketiga aspek dalam akta otentik tersebut saling berkaitan dan merupakan kesempurnaan suatu akta otentik, tetapi apabila dipermasalahkan maka pihak yang mempermasalahkan harus membuktikan ketidakbenaran dalam akta itu, dalam hal ini berlaku ketentuan pembuktian terbalik.

Notaris dalam pembuatan aktanya hanya sekedar menuangkan apa saja yang diinginkan atau dikehendaki oleh penghadap yang bersangkutan, dan kemudian mencatat dan menyusunnya dalam akta sesuai dengan prosedur pembuatan akta berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Notaris dalam menjalankan tugas dan kewajibannya memberikan pelayanan kepada masyarakat untuk membuat alat bukti yang berupa akta dimana Notaris dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku menyatakan bahwa tidak boleh memihak kepada salah satu pihak dan harus berlaku adil terhadap kedua belah pihaknya. Notaris berkewajiban untuk memberikan informasi hukum kepada kedua belah pihak yang ingin membuat perjanjian, mengenai dokumen-dokumen yang diperlukan sampai kepada akibat-akibat

hukum terhadap perjanjian yang akan mereka buat dan sepakati. Sehingga sebagai pejabat umum yang ditunjuk negara untuk membuat alat-alat bukti berupa akta tersebut tidak melakukan perbuatan hukum yang dilakukan kedua belah pihak, melainkan hanya membantu membuat apa yang diinginkan oleh para pihak untuk alat bukti mereka. Tetapi terkadang hal tersebut kurangnya dipahami oleh penegak hukum lainnya sehingga banyak Notaris yang dianggap melakukan sesuatu perbuatan hukum dimana adanya pertanggung jawaban hukum pidana yang harus dipikul olehnya seperti didakwa memalsukan surat sebagaimana telah diuraikan mengenai tuntutan pasal-pasal dalam hukum pidana diatas.

Berkaitan dengan pertanggung jawaban, Notaris sebagai pejabat umum dapat dikenakan tuntutan pidana berdasarkan pasal-pasal yang berhubungan dengan pemalsuan surat maupun pasal-pasal lain yang berkaitan dengan tugas jabatan dan kewenangannya sebagai Notaris. Konsekuensi terhadap berlakunya pasal-pasal dalam KUHPidana bagi Notaris yaitu dapat dikenakan pidana dan juga dapat dijatuhi hukuman pidana tidak saja sanksi yang diatur dalam UUJN apabila terbukti bersalah.

Dalam UUJN tidak secara tegas mengatur mengenai pertanggung jawaban hukum pidana terhadap Notaris, sehingga menimbulkan suatu ketidak pastian hukum bagi Notaris, yang berakibat seorang Notaris dalam melakukan kewenangan dan kewajibannya selalu dibayang-bayangi mengenai pertanggung jawaban hukum dimana dapat dituntut dengan sanksi pidana berkaitan dengan akta yang dia buat.

Tetapi suatu akta harus dilihat mengenai 3 (tiga) hal yang mendasari akta yaitu lahiriah, formal, dan materiil. Mengenai kebenaran materiil suatu akta, bahwa dalam pembuatan akta Notaris hanya merupakan fasilitator para pihak, maka jika dikaitkan dengan tindak pemalsuan akta, Notaris seharusnya tidak dapat dianggap terlibat membuat pemalsuan, karena Notaris tidak bertanggung jawab atas kebenaran data-data yang diberikan para pihak. Notaris hanya melihat data-data secara formil, tidak melakukan pengecekan secara materiil. Apabila para pihak memberikan data-data palsu dalam pembuatan akta, maka hal tersebut menjadi tanggung jawab para pihak

sendiri, kecuali Notaris mengetahui mengenai itikad buruk para pihak tersebut dalam pembuatan akta.

Kebenaran materiil suatu akta pada dasarnya merupakan tanggung jawab dari para pihak sedangkan kebenaran formal dari akta tersebut menjadi tanggung jawab Notaris yang bersangkutan. Apabila dikaitkan dengan pertanggung jawaban pidana Notaris dalam tindak pidana pemalsuan akta dimana dilihat materi dalam akta tersebut Notaris tidak dapat ditarik dalam ke dalam pertanggung jawaban pidana, secara teoritis Notaris dapat terlepas dari tuntutan pidana kecuali dapat dibuktikan sebaliknya.

Sanksi yang akan dihadapi oleh seseorang merupakan suatu konsekuensi yang harus dirasakan apabila tidak mentaati atau melanggar hal-hal yang telah diatur dalam perundang-undangan yaitu KUHPidana. Tetapi kita melihat apakah seorang Notaris dengan mudah dapat di kenakan sanksi pidana? Hal tersebut kembali lagi kepada rumusan perundang-undangannya yang mengatur dimana seseorang dapat dikenakan sanksi hukum yaitu pidana, perdata maupun administratif apabila orang tersebut memenuhi unsur-unsur perbuatan yang tersebut dalam peraturan perundang-undangan itu.

Dalam penjelasan diatas, dapat dilihat bahwa Notaris tidak kebal terhadap hukum, Notaris dapat saja dihukum pidana jika dapat dibuktikan di pengadilan bahwa secara sengaja Notaris baik bersama-sama dengan para pihak atau sendiri membuat akta yang dimaksud yang dapat merugikan pihak lainnya. Sehingga Notaris dalam melakukan kewenangannya membuat akta dalam kewenangannya sebagai pejabat umum yang ditunjuk oleh negara haruslah bertanggung jawab atas apa yang dia buat, Notaris harus cermat dan berhati-hati dalam membuat akta.

3. Penerapan Sanksi Pidana terhadap Notaris sebagai Pejabat Umum

Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik yang tercantum dalam salah satu pasalnya yaitu Pasal 15 UUJN, Notaris tersebut dibebani tanggung jawab terhadap kewenangannya dalam membuat akta tersebut. Notaris sebagai pejabat umum yang ruang lingkupnya dalam

bidang hukum keperdataan dapat juga diancam dengan hukuman pidana berkaitan dengan kewenangannya membuat akta otentik.

Apabila Notaris diancam atau didakwa dengan hukum pidana, maka mengenai penerapan sanksi pidana tersebut harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dimana Notaris tunduk kepada UUJN sebagai peraturan yang mengatur tentang jabatan seseorang sebagai Notaris. Dalam prosedur untuk kepentingan dalam proses peradilan, penyidik, penuntut umum atau hakim untuk memanggil Notaris dalam pemeriksaan yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya untuk hadir harus dengan persetujuan Majelis Pengawas Daerah (MPD) sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 66 UUJN.

Ketentuan Pasal 66 UUJN bersifat perintah dimana apabila Notaris akan dipanggil dalam pemeriksaan haruslah sesuai dengan prosedurnya. Tetapi dalam prakteknya apabila terdapat Notaris yang dipanggil oleh kepolisian, kejaksaan, atau hakim ada yang langsung datang menghadap tanpa meminta persetujuan atau lapor terhadap MPD. Maka jika Notaris melakukan hal seperti itu, maka menjadi tanggungjawab Notaris itu sendiri terhadap penilaian dari instansi yang memanggil, contohnya dari status Notaris yang sebelumnya saksi menjadi terdakwa. Instansi-instansi yang berkaitan pun (kepolisian, kejaksaan, atau hakim) harus menghormati dan mentaati ketentuan Pasal 66 UUJN, karena jika tidak maka instansi tersebut dapat dianggap melanggar undang-undang, dan pemanggilan terhadap Notaris pun dapat dianggap kecacatan hukum karena pemanggilan terhadap Notaris tidak melalui prosedur yang telah ditentukan dalam undang-undang sehingga pemeriksaan terhadap Notaris dapat ditunda sampai ketentuan Pasal 66 UUJN dapat terpenuhi.

Majelis Pengawas bertugas untuk mengawasi Notaris dalam ruang lingkup jabatan Notaris meliputi perilaku Notaris dan pelaksanaan jabatannya. Majelis Pengawas terdiri dari Majelis Pengawas Pusat (MPP), Majelis Pengawas Wilayah (MPW) dan Majelis Pengawas Daerah. Tugas ketiga Majelis Pengawas ini berjenjang, dimana Majelis Pengawas Daerah (MPD) mempunyai kewenangan khusus dalam Pasal 66 UUJN berwenang

untuk memeriksa Notaris sehubungan dengan permintaan penyidik, penuntut umum atau hakim untuk mengambil fotocopi minuta atau surat-surat lainnya yang dilekatkan pada minuta atau dalam protokol Notaris dalam penyimpanan Notaris, dan juga mengenai pemanggilan Notaris yang berkaitan dengan akta yang dibuatnya atau dalam protokol Notaris yang berada dalam penyimpanan Notaris.

Dalam pemeriksaan terhadap Notaris harus dilihat dulu apakah obyeknya Notaris itu sendiri atau aktanya. Apabila obyeknya adalah Notarisnya maka MPD memeriksa tindakan atau perbuatan Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya yang pada akhirnya akan menempatkan Notaris pada kualifikasi turut serta atau membantu terjadinya tindak pidana, tetapi MPD tidak berhak memutuskan seorang Notaris dikualifikasikan dalam tindak pidana, karena ada instansi lainnya yang lebih berwenang, MPD hanya memberikan persetujuan pemeriksaan terhadap Notaris setelah MPD kaji mengenai apa yang dipersalahkan terhadap Notaris tersebut sehingga dipanggil oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim. MPD tidak berhak memutuskan dan mencari unsur-unsur pidana untuk menempatkan Notaris dalam kualifikasi sebagai turut serta atau membantu melakukan suatu tindakan atau perbuatan pidana.

Namun apabila obyeknya adalah akta yang dibuat Notaris, maka MPD harus memeriksa mengenai akta tersebut dimana MPD harus melihat mengenai batasan-batasan akta yang merupakan alat bukti tertulis berdasarkan kekuatan pembuktian lahiriah, kekuatan pembuktian formil, dan kekuatan pembuktian materiil terhadap akta Notaris. Ketiga aspek kekuatan pembuktian dalam akta Notaris tersebut merupakan satu kesatuan yang memberikan suatu keistimewaan terhadap akta Notaris sebagai alat bukti yang sempurna.

MPD dapat memutuskan seorang Notaris diloloskan atau tidak dalam pemeriksaan penyidik, penuntut umum, atau hakim. Apabila Notaris diloloskan, maka tidak dimungkinkan penyidik, penuntut umum, atau hakim untuk mengajukan keberatan untuk dilakukan pemeriksaan ke instansi majelis yang lebih tinggi seperti ke Majelis Pengawas Wilayah (MPW) dan Majelis

Pengawas Pusat (MPP), karena dalam Pasal 66 UUJN tidak ditentukan mengenai upaya hukum keberatan terhadap putusan MPD atau banding. Dalam hasil akhir pemeriksaan oleh MPD berupa surat keputusan yang dibuat dalam bentuk tertulis dimana surat keputusan tersebut bersifat konkret, individual dan final. MPD dalam melakukan pemeriksaan terhadap Notaris maupun terhadap aktanya haruslah berpegang kepada aturan perundang-undangan yang berlaku.

Setelah pemeriksaan yang dilakukan oleh MPD dan Notaris diberi persetujuan untuk melakukan pemeriksaan oleh instansi yang memanggilnya maka setelah itu MPD tidak berhak untuk menentukan status hukum Notaris tersebut dalam pemeriksaan oleh penyidik, penuntut umum, atau hakim. Maka apabila ditentukan bahwa Notaris dijadikan sebagai terdakwa dalam suatu tindak pidana, sehingga proses persidangan dapat berlanjut sampai dibuktikannya Notaris bersalah. Notaris dalam proses persidangannya yang berkaitan dengan tindak pidana yang didakwa dilakukan oleh Notaris tersebut, Majelis Pengawas yang dilakukan oleh MPP juga dapat menjatuhkan sanksi lainnya diluar sanksi yang dituntut terhadap Notaris dalam proses peradilan yang sedang dijalankannya sebagaimana saksi yang diatur dalam Pasal 84 dan Pasal 85 UUJN apabila setelah Notaris tersebut ditentukan terbukti bersalah oleh Pengadilan.

Notaris dapat diancam atau dijatuhi sanksi pidana berkaitan dengan akta yang dibuatnya, yaitu memenuhi unsur yang termasuk dalam ketentuan Pasal 264 atau Pasal 266 KUHPidana. Instansi yang berwenang untuk memeriksa Notaris beserta akta yang dijadikan permasalahan yang telah dibuatnya harus melihat sebuah akta secara keseluruhan dari aspek lahiriah bentuk akta tersebut yang harus sesuai dengan undang-undang, pada aspek formal dimana harus dilihat mengenai keterangan atau pernyataan yang diberikan oleh para penghadap kepada Notaris untuk membuat akta, serta aspek materiil dimana mengenai isi aktana itu sendiri. Ketiga hal tersebut tidak dapat dipisahkan dimana merupakan kesatuan akta sebagai alat pembuktian yang sempurna.

Apabila Notaris terbukti bersalah melakukan tindak pidana sesuai dengan yang didakwakan dalam pasal-pasal KUHPidana mengenai pemalsuan akta dengan hukuman penjara, maka tidak menghapuskan jabatan Notaris sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta, kecuali ditentukan lain oleh Majelis Pengawas Pusat (MPP) dengan menjatuhkan sanksi dalam jabatannya sebagai Notaris dapat berupa teguran secara lisan dan tertulis, pemberhentian sementara, pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian tanpa hormat. MPP dapat menjatuhkan sanksi terhadap Notaris sesuai Pasal 84 dan Pasal 85 UUJN dimana MPP bertugas untuk mengawasi perilaku Notaris dalam jabatannya.

Tetapi dengan dijatuhkannya sanksi pidana terhadap Notaris mengenai akta yang dibuatnya, hal tersebut dapat berakibat lain terhadap akta yang dibuat olehnya. Apabila telah terbukti Notaris ikut serta melakukan tindak pidana pemalsuan surat atau akta yang dibuatnya, maka akta tersebut dianggap sebagai akta dibawah tangan, dan dapat dimintakan pembatalan terhadap akta tersebut dalam gugatan tersendiri hukum perdata dengan melampirkan bukti putusan pengadilan dalam pidana. Maka akta tersebut setelah diputuskan batal demi hukum, tidak berlaku lagi atau kekuatan pembuktiannya tidak sempurna dan dianggap sebagai akta dibawah tangan.