

TANGGUNG JAWAB NOTARIS TERHADAP AKTA OTENTIK YANG PENGHADAPNYA MEMPERGUNAKAN IDENTITAS PALSU

RAHMAD HENDRA

Jalan Hang Jebat Gg Kadiran No. 5 Pekanbaru

Abstrak

Notaris adalah pembela kebenaran dan keadilan sehingga para penegak hukum harus menjalankan dengan itikad baik dan ikhlas, sehingga profesi hukum merupakan profesi terhormat dan luhur (*officium nobile*). Banyaknya notaris membuat persaingan antar notaris semakin ketat dan terkadang membuat notaris kurang berhati-hati dalam menjalankan profesinya. Makalah ini menyimpulkan bahwa Notaris bertanggungjawab atas apa yang disaksikan, yakni yang dilihat, didengar dan juga dilakukan sendiri oleh notaris sebagai pejabat umum di dalam menjalankan jabatannya. Notaris tidak bertanggung jawab jika ada keterangan dan dokumen yang tidak benar dari penghadap.

Kata kunci: Notaris, akta, identitas.

Abstract

Notary is a defender of truth and justice so that law enforcement should be run in good faith and sincerity, so that the legal profession is an honorable and noble profession (officium nobile). The number of notaries create tighter competition between notaries and notary sometimes make less careful in their profession. The paper concludes that the notary is responsible for what he saw, that they have seen, heard and done by the notary as a public official in the run position. Notaries are not responsible if any information and documents from a client that is not true.



A. Pendahuluan

Hukum merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan masyarakat manusia sehingga di dalam masyarakat selalu ada sistem hukum, ada masyarakat ada norma hukum (*ubi societas ibi ius*). Hal tersebut dimaksudkan oleh Cicero bahwa tata hukum harus mengacu pada penghormatan dan perlindungan bagi keluhuran martabat manusia. Hukum berupaya menjaga dan mengatur keseimbangan antara kepentingan atau hasrat individu yang egoistis dan kepentingan bersama agar tidak terjadi konflik. Kehadiran hukum justru mau menegakkan keseimbangan perlakuan antara hak perorangan dan hak bersama. Oleh karena itu, secara hakiki hukum haruslah pasti dan adil sehingga dapat berfungsi sebagaimana mestinya.

Hal tersebut menunjukkan pada hakikatnya para penegak hukum (hakim, jaksa, Notaris, dan polisi) adalah pembela kebenaran dan keadilan sehingga para penegak hukum harus menjalankan dengan itikad baik dan ikhlas, sehingga profesi hukum merupakan profesi terhormat dan luhur (*officium nobile*). Oleh karena mulia dan terhormat, profesional hukum sudah semestinya merasakan profesi ini sebagai pilihan dan sekaligus panggilan hidupnya untuk melayani sesama di bidang hukum.¹

Begitu juga dengan profesi Notaris yang memerlukan suatu tanggung jawab baik individual maupun sosial terutama ketaatan terhadap norma-norma hukum positif dan kesediaan untuk tunduk pada kode etik profesi, bahkan merupakan suatu hal yang wajib sehingga akan memperkuat norma hukum positif yang sudah ada.²

¹ Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 1990, hlm. 145.

² Liliana Tedjosaputro, *Etika Profesi Notaris dalam Penegakan Hukum Pidana*, PT. Bayu Indra Grafika, Yogyakarta, 1995, hlm. 4.

Akta otentik sebagai alat bukti terkuat dan terpenuh mempunyai peranan penting dalam setiap hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat. Dalam berbagai hubungan bisnis, kegiatan di bidang perbankan, pertanahan, kegiatan sosial, dan lain-lain, kebutuhan akan pembuktian tertulis berupa akta otentik makin meningkat sejalan dengan berkembangnya tuntutan akan kepastian hukum dalam berbagai hubungan ekonomi dan sosial, baik pada tingkat nasional, regional, maupun global. Melalui akta otentik yang menentukan secara jelas hak dan kewajiban, menjamin kepastian hukum, dan sekaligus diharapkan pula dapat dihindari terjadinya sengketa. Walaupun sengketa tersebut tidak dapat dihindari, dalam proses penyelesaian sengketa tersebut, akta otentik yang merupakan alat bukti tertulis terkuat dan terpenuh memberi sumbangan nyata bagi penyelesaian perkara secara murah dan cepat.³

Suatu akta adalah otentik, bukan karena penetapan undang-undang, akan tetapi karena dibuat oleh atau di hadapan seorang pejabat umum. Otentisitas dari akta Notaris bersumber dari Pasal 1 Undang Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (selanjutnya disebut UUNJN), di mana Notaris dijadikan sebagai “pejabat umum”, sehingga akta yang dibuat oleh Notaris dalam kedudukannya tersebut memperoleh sifat akta otentik. Dengan perkataan lain, akta yang dibuat oleh Notaris mempunyai sifat otentik, bukan oleh karena undang-undang menetapkan sedemikian, akan tetapi oleh akta itu dibuat oleh atau di hadapan pejabat umum, seperti yang dimaksud dalam Pasal 1868 KUHPerdara.

Adapun unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 1868 KUHPerdara adalah sebagai berikut:

1. Bahwa akta itu dibuat dan diresmikan dalam bentuk menurut hukum;
2. Bahwa akta itu dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum;
3. Bahwa akta itu dibuat dihadapan yang berwenang untuk membuatnya di tempat dimana dibuat.

Notaris adalah pejabat umum yang berwenang untuk membuat akta otentik sejauh pembuatan akta otentik tertentu tidak dikhususkan bagi pejabat umum lainnya. Pembuatan akta otentik ada yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka menciptakan kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum. Selain akta otentik yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris, bukan saja karena diharuskan oleh peraturan perundang-undangan, tetapi juga karena dikehendaki oleh pihak yang berkepentingan untuk memastikan hak dan kewajiban para pihak demi kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum bagi pihak yang berkepentingan sekaligus bagi masyarakat secara keseluruhan.⁴

Dalam melaksanakan tugasnya membuat akta otentik, seorang notaris wajib menjalankan ketentuan dalam UUNJN. Notaris diwajibkan untuk bertindak jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum, sesuai dengan Pasal 16 UUNJN. Karenanya Notaris harus bertindak hati-hati dan cermat serta teliti dalam menjalankan prosedur untuk membuat akta otentik.

³ Republik Indonesia, *Penjelasan Atas Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, TLNRI Nomor 4432.

⁴ *Ibid.*

Prosedur yang harus dijalankan oleh notaris dan proses pembuatan akta adalah meminta dokumen-dokuman atau surat-menyurat yang diperlukan untuk dituangkan di dalam akta. Dokumen yang wajib diminta oleh notaris untuk dilekatkan fotocopinya dalam Minuta Akta (asli Akta Notaris) adalah tanda pengenal atau Kartu Tanda Penduduk (KTP). Notaris harus memastikan penghadap sudah cakap untuk melakukan perbuatan hukum dalam akta yang akan dibuat.

Persyaratan yang harus dipenuhi oleh penghadap diatur dalam Pasal 39 UUJN yaitu sebagai berikut:

Pasal 39

- (1) Penghadap harus memenuhi syarat sebagai berikut:
 - a. paling sedikit berumur 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah; dan
 - b. cakap melakukan perbuatan hukum.
- (2) Penghadap harus dikenal oleh Notaris atau diperkenalkan kepadanya oleh 2 (dua) orang saksi pengenal yang berumur paling sedikit 18 (delapan belas) tahun atau telah menikah dan cakap melakukan perbuatan hukum atau diperkenalkan oleh 2 (dua) penghadap lainnya.
- (3) Pengenalan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dinyatakan secara tegas dalam akta.

Notaris di Kota Pekanbaru pada saat ini berdasarkan data dari Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Pekanbaru sudah memenuhi bahkan melebihi kuota atau formasi yang ditetapkan untuk kota Pekanbaru yaitu sebanyak 123 orang.⁵

Banyaknya notaris membuat persaingan antar notaris semakin ketat dan terkadang membuat notaris kurang berhati-hati dalam menjalankan profesinya. Diantaranya kekurang hati-hatian tersebut yaitu notaris sangat memudahkan penghadap dalam hal identitas. Penghadap yang ingin mempergunakan jasa notaris haruslah memberikan bukti identitas yang benar dengan menunjukkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang asli dan memberikan fotokopinya kepada notaris. Namun dalam beberapa kasus yang terjadi penghadap langsung memberikan fotokopi tanpa menunjukkan identitas asli dan notaris juga tidak memeriksa kecocokan fotokopi tersebut dengan yang asli. Karenanya banyak penghadap yang menggunakan identitas yang tidak sesuai dengan aslinya atau identitas palsu. Akibatnya bermunculan permasalahan-permasalahan akibat akta yang dibuat oleh notaris berdasarkan KTP palsu tersebut.

Berkaitan dengan hal tersebut, bagaimanakah tanggungjawab notaris terhadap Akta Otentik yang penghadapnya mempergunakan identitas palsu? Bagaimanakah pula kedudukan Akta Otentik yang penghadapnya mempergunakan identitas palsu tersebut?

B. Pembahasan

Notariat seperti yang dikenal di Zaman Republik der Verenigde Naderlanden, mulai masuk ke Indonesia pada permulaan abad ke-17 dengan beradanya Oost Indische Compagnie di Indonesia. Pada tanggal 27 Agustus 1620 diangkat notaris pertama di

⁵ Wawancara dengan Ketua Majelis Pengawas Daerah Kota Pekanbaru, Ibu Tien Sulasmi

Indonesia, yaitu Melchione Kerchem yang berkedudukan di Jakarta, setelah pengangkatan Notaris yang pertama jumlah Notaris di Indonesia makin berkembang dan pada tahun 1650 di Batavia hanya dua Notaris yang diangkat. Notariat di Indonesia sampai pada tahun 1822 hanya diatur oleh dua buah reglement yaitu tahun 1625 dan tahun 1765.

Berdasarkan Asas Konkordansi lahir Peraturan Jabatan Notaris yaitu dengan Ordonansi 11 Januari 1860 Staatblad Nomor 3 dan mulai berlaku pada tanggal 1 Juli 1860, Peraturan Jabatan Notaris di Indonesia mengalami perubahan yaitu undang-undang tanggal 13 November 2004 Nomor 33, Lembaran Negara 1954 dan terakhir Lahir Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) pada tanggal 6 Oktober 2004 yaitu Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004.

Pengertian Notaris sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris adalah sebagai berikut :

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

Dari pengertian di atas mengandung makna bahwa sepanjang tidak ditentukan pejabat lain untuk membuat akta otentik, maka hanya notaris satu-satunya sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta otentik. Kedudukan dan fungsi notaris dalam dunia usaha sangat strategis, karena untuk membuat akta otentik bila tidak ada pejabat lain yang ditunjuk oleh undang-undang, maka hanya notaris yang berwenang membuat akta otentik. Menurut Pohan (1996) bahwa:⁶

Notaris Indonesia tergolong pada notaris latin yang menurut Blacks yang lain adalah melaksanakan tugas melayani kebutuhan masyarakat dalam ruang lingkup privat atau perdata, dan karena notaris adalah *amaneunsis*, hanya mengkonstatir apa yang dikatakan Notarius in Roman Law adalah Draughtsman, *an amneunsis* yaitu orang yang mencatat apa yang dilakukan oleh orang lain atau mengakui apa yang telah ditulis oleh orang lain. Ciri notaris latin orang atau pihak mana sikap dan kedudukan notaris adalah netral dan tegas.

Notaris tidak boleh membuat akta kalau tidak diminta. Akta notaris harus ditulis dan dapat dibaca serta harus memenuhi ketentuan dan undang-undang yang berlaku. Bahkan untuk melindungi agar akta notaris tidak mudah dipalsukan dalam rangka untuk menjamin kepastian hukum tersebar dalam beberapa pasal Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris yakni diantaranya dalam Pasal 38 sampai dengan Pasal 56 yang berisikan peraturan-peraturan yang mengatur perihal bentuk dari akta notaris. Pengertian Notaris menurut Sarman Hadi secara tegas diungkapkan bahwa:⁷

Notaris bukanlah pihak dalam akta yang dibuat di hadapannya, karena tidak memihak. Notaris tidak mempunyai pihak, namun dapat memberikan jalan dalam jalur hukum yang berlaku, agar maksud para pihak yang meminta bukti tertulis akan terjadinya hubungan hukum diantara para pihak, dapat dibantu melalui jalan hukum yang benar.

⁶ Partomuan A. Pohan, *Profesi Notaris Dalam Era Globalisasi, Tantangan dan Peluang*, makalah disajikan pada Seminar Nasional Profesi Notaris Menjelang Tahun 200, tanggal 15 Juni 1996, di Yogyakarta.

⁷ Koesbiono Sarman Hadi, *Profesi Notaris Dalam Era Globalisasi, Tantangan dan Peluang*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Profesi Notaris Menjelang Tahun 200, Tanggal 15 Juni 1996, di Yogyakarta, hlm. 7

Dengan demikian maksud para pihak tercapai sesuai dengan kehendak para pihak, disinilah dituntut pengetahuan hukum yang luas dari seorang notaris untuk dapat meletakkan hak dan kewajiban para pihak secara proporsional.

Kesimpulannya kedudukan dan fungsi notaris berdasarkan sifat akta yang dibuatnya adalah:

- a. Memberikan bukti otentik adanya keterangan yang telah diberikan para pihak kepada notaris dan dituangkan dalam akta-akta tersebut. Di dalam partis akta ini notaris memastikan bahwa benar para pihak telah memberikan keterangan-keterangan tersebut yang telah dituangkan dalam akta yang bersangkutan.
- b. Memberikan bukti otentik, yaitu bukan tentang apa yang diterangkan kepada notaris, namun bukti otentik tentang perbuatan atau kenyataan yang terjadi di hadapan notaris sewaktu pembuatan akta dilakukan.

Tugas dan wewenang notaris jika dilihat dari jabatannya, maka seorang notaris bertugas menjalankan sebagian kewibawaan pemerintah, karena notaris menurut Peraturan Jabatan Notaris selaku Pejabat Umum yang ditunjuk oleh undang-undang untuk membuat akta otentik yang sebenarnya menurut hemat peneliti pekerjaan membuat akta otentik itu adalah pekerjaan pemerintah. Sedangkan wewenang notaris adalah membuat akta otentik sebagaimana yang diperintahkan oleh pasal 1868 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yaitu akta yang dibuat dan diresmikan dalam bentuk menurut hukum (undang-undang), dibuat oleh atau dihadapan pejabat umum, dan ditempat dimana akta itu dibuat. Selain dari pada itu juga mengacu dan berkaitan dengan pasal 1870 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.

Menurut pasal 1 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, menyatakan secara tegas bahwa notaris adalah satu-satunya pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) yang berwenang untuk membuat akta otentik, kecuali jika undang-undang menentukan lain. Intisari dari tugas dan wewenang notaris bila dilihat dari Peraturan Jabatan Notaris hanyalah membuat akta, melegalisasi akta di bawah tangan dan membuat grosse akta serta berhak mengeluarkan salinan atau turunan akta kepada pihak yang berkepentingan. Padahal dalam praktek tugas dan wewenang notaris leibh luas dari apa yang diatur dalam undang-undang. Notaris dalam praktek, yaitu antara lain sebagai ahli penemuan hukum dan penasehat hukum.

Selain kewenangannya untuk membuat akta otentik dalam arti "*verlijden*" (menyusun, membacakan dan menanda-tangani), akan tetapi juga berdasarkan dalam pasal 16 huruf d Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris Notaris wajib untuk membuatnya, kecuali terdapat alasan yang mempunyai dasar untuk menolak pembuatannya.⁸

Tanggung jawab notaris bila dilihat dari Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris adalah sangat erat kaitannya dengan tugas dan pekerjaan notaris. Dikatakan demikian oleh karena selain untuk membuat akta otentik, notaris juga ditugaskan dan bertanggung jawab untuk melakukan pendaftaran dan mensahkan (*waarmeden* dan legalisasi) surat-surat/akta-akta yang dibuat di bawah tangan.

⁸ G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1999, hlm. 32

Pasal 1 UUJN dan Pasal 15 UUJN telah menegaskan, bahwa tugas pokok dari Notaris adalah membuat akta otentik dan akta otentik itu akan memberikan kepada pihak-pihak yang membuatnya suatu pembuktian yang sempurna. Hal ini dapat dilihat sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1870 KUHPerdara yang menyatakan bahwa suatu akta otentik memberikan di antara para pihak beserta ahli waris-ahli warisnya atau orang-orang yang mendapat hak daripada mereka, suatu bukti yang sempurna tentang apa yang dimuat di dalamnya. Disinilah letaknya arti yang penting dari profesi Notaris ialah bahwa ia karena undang-undang diberi wewenang menciptakan alat pembuktian yang sempurna, dalam pengertian bahwa apa yang tersebut dalam otentik itu pada pokoknya dianggap benar.

Hal ini sangat penting untuk mereka yang membutuhkan alat pembuktian untuk sesuatu keperluan, baik untuk kepentingan pribadi maupun untuk kepentingan suatu usaha.⁹ Notaris tidak hanya berwenang untuk membuat akta otentik dalam arti *Verlijden*, yaitu menyusun, membacakan dan menandatangani dan *Verlijken* dalam arti membuat akta dalam bentuk yang ditentukan oleh undang-undang sebagaimana yang dimaksud oleh Pasal 1868 KUHPerdara, tetapi juga berdasarkan ketentuan terdapat dalam Pasal 16 ayat (1) huruf d UUJN, yaitu adanya kewajiban terhadap Notaris untuk memberi pelayanan sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini, kecuali ada alasan untuk menolaknya. Notaris juga memberikan nasehat hukum dan penjelasan mengenai ketentuan undang-undang kepada pihak-pihak yang bersangkutan.

Tugas Notaris bukan hanya membuat akta, tapi juga menyimpannya dan menerbitkan grosse, membuat salinan dan ringkasannya. Notaris hanya mengkonstantir apa yang terjadi dan apa yang dilihat, didalamnya serta mencatatnya dalam akta (Pasal 1 Peraturan Jabatan Notaris, S.1860 Nomor 3).¹⁰

Berkaitan dengan wewenang yang harus dimiliki oleh Notaris hanya diperkenankan untuk menjalankan jabatannya di daerah yang telah ditentukan dan ditetapkan dalam UUJN dan di dalam daerah hukum tersebut Notaris mempunyai wewenang. Apabila ketentuan itu tidak diindahkan, akta yang dibuat oleh Notaris menjadi tidak sah. Adapun wewenang yang dimiliki oleh Notaris meliputi empat (4) hal yaitu sebagai berikut:

- a. Notaris harus berwenang sepanjang yang menyangkut akta yang dibuat itu;
- b. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai orang-orang, untuk kepentingan siapa akta itu dibuat;
- c. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai tempat, dimana akta itu dibuat;
- d. Notaris harus berwenang sepanjang mengenai waktu pembuatan akta itu.¹¹

Perbuatan hukum yang tertuang dalam suatu akta Notaris bukanlah perbuatan hukum dari Notaris, melainkan perbuatan hukum yang memuat perbuatan, perjanjian dan penetapan dari pihak yang meminta atau menghendaki perbuatan hukum mereka dituangkan pada suatu akta otentik. Jadi pihak-pihak dalam akta itulah yang terikat pada

⁹ Soegondo R. Notodisorjo, *Hukum Notariat di Indonesia (Suatu Penjelasan)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hlm. 9.

¹⁰ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1985, hlm. 123

¹¹ G.H.S. Lumban Tobing, *Op.Cit*, hlm. 49-50.

isi dari suatu akta otentik. Notaris bukan tukang membuat akta atau orang yang mempunyai pekerjaan membuat akta, tetapi Notaris dalam menjalankan tugas jabatannya didasari atau dilengkapi berbagai ilmu pengetahuan hukum dan ilmu-ilmu lainnya yang harus dikuasai secara terintegrasi oleh notaris dan akta yang dibuat dihadapan atau oleh Notaris mempunyai kedudukan sebagai alat bukti.¹²

Suatu akta otentik dapat dibuat atas permintaan para pihak yang berkepentingan untuk membuat suatu perjanjian. Sebagai suatu perjanjian maka akta notaris tunduk pada Pasal 1320 Kitab Undang-undang Hukum Perdata tentang syarat sahnya perjanjian, yaitu:

- a. Sepakat mereka yang mengikatkan diri
- b. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan
- c. Suatu hal tertentu
- d. Suatu sebab yang halal

Akta sebagai alat bukti yang identik kata akta yang dipersamakan dengan surat menurut Pitlo dalam buku M.Isa Arief ditegaskan bahwa:¹³

Suatu surat adalah pembawa tanda-tanda bacaan, yang berarti yang menerjemahkan suatu isi pikiran. Atas bahan apa dicantumkan tanda bacaan ini, atas kertas, karton, kayu atau kain adalah tidak penting. Juga tidak penting apakah tanda bacaan itu terdiri dari huruf yang kita kenal atau dari huruf cina sekalian, tanda stenografi atau dari tulisan rahasia yang disusun sendiri. Hal ini tidak termasuk dalam kata surat, adalah foto dan peta. Barang-barang ini tidak memuat tanda bacaan.

Dari pemikiran Pitlo yang dialihbahasakan oleh M.Isa Arief tersebut menunjukkan bahwa apa saja yang tercantum dalam suatu benda, asalkan mengandung pesan atau buah pikiran yang tersurat adalah merupakan bukti. Tetapi tidak semua bukti dapat dijadikan alat bukti. Perihal pembuktian tertulis sebagaimana tercantum dalam Pasal 1904 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata membagi antara akta otentik dan akta di bawah tangan. Suatu akta otentik adalah suatu akta yang dibuat menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris, yakni dibuat oleh atau di hadapan notaris, kecuali ditentukan lain oleh undang.undang.

Menurut Pitlo dalam buku M. Isa Arief bahwa akta mempunyai bermacam-macam fungsi di dalam hukum. Fungsi ini dapat berupa:¹⁴

1. Syarat menyatakan adanya suatu perbuatan hukum
2. Sebagai alat pembuktian
3. Alat pembuktian satu-satunya

Jadi fungsi dari dibuatkannya akta itu adalah untuk membuktikan bahwa memang bahwa ada hal/peristiwa yang disebutkan dalam akta. Hal mana untuk membedakan antara akta otentik dan akta dibawah tangan. Sudikno Mertokusumo menyatakan bahwa fungsi dari pada fakta itu adalah:¹⁵

¹² Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung, 2008, hlm. 31

¹³ Pitlo dalam buku M. Isa Arief, *Pembuktian dan Daluarsa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Belanda*, PT. Intermedia, Jakarta, 1986, hlm. 51

¹⁴ Pitlo dalam buku M.Isa Arief..., *Op.Cit.*, hlm. 54

¹⁵ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1985, hlm. 126

- a) Akta dapat mempunyai fungsi formil (*formalitas causa*), yang berarti bahwa untuk lengkapnya atau sempurna (bukan untuk sahnya) suatu perbuatan hukum, haruslah dibuat suatu fakta, sehingga disini kita merupakan syarat formil untuk adanya suatu perbuatan hukum.
- b) Akta juga mempunyai fungsi sebagai alat bukti (*probationis causa*). Jadi jelas bahwa itu dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian di kemudian hari. Sedangkan sifat tertulisnya suatu perjanjian dalam bentuk akta tu tidak membuat sahnya perjanjian tetapi hanyalah agar dapat digunakan sebagai alat bukti di kemudian hari.

Pada umumnya akta itu adalah suatu surat yang ditanda tangani, memuat keterangan tentang kejadian-kejadian atau hal-hal yang merupakan dasar dari suatu perjanjian, dapat dikatakan bahwa akta itu adalah suatu tulisan dengan mana dinyatakan sesuatu perbuatan hukum, Pasal 1867 Kitab Undang-undang Hukum Perdata menyatakan:¹⁶

Pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan tulisan-tulisan otentik maupun dengan tulisan-tulisan di bawah tangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka terdapat dua macam akta yaitu akta yang sifatnya otentik dan ada yang sifatnya di bawah tangan, dalam Pasal 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang dimaksud akta otentik adalah:¹⁷

Suatu akta otentik ialah suatu akta yang didalam bentuk yang ditentukan oleh Undang-undang dibuat oleh atau dihadapan pegawai-pegawai umum yang berkuasa untuk itu ditempat dimana akta itu dibuatnya.

Pegawai umum yang dimaksud di sini ialah pegawai-pegawai yang dinyatakan dengan undang-undang mempunyai wewenang untuk membuat akta otentik, salah satunya notaris. Akta yang dibuat dengan tidak memenuhi Pasal 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata bukanlah akta otentik atau disebut juga akta dibawah tangan, perbedaan terbesar antara akta otentik dan akta yang dibuat dibawah tangan ialah:¹⁸

1. Akta Otentik

Merupakan alat bukti yang sempurna sebagaimana dimaksud dalam pasal 1870 Kitab Undang-undang Hukum Perdata, ia memberikan diantara para pihak termasuk para ahli warisnya atau orang yang mendapat hak dari para pihak itu suatu bukti yang sempurna tentang apa yang diperbuat/dinyatakan dalam akta ini, ini berarti mempunyai kekuatan bukti sedemikian rupa karena dianggap melekatnya pada akta itu sendiri sehingga tidak perlu dibuktikan lagi dan bagi hakim itu merupakan "Bukti wajib/keharusan" (*Verplicht Bewijs*). Dengan demikian barang siapa yang menyatakan bahwa akta otentik itu palsu maka ia harus membuktikan tentang kepalsuan akta itu, oleh karena itulah maka akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian baik lahiriah, formil maupun materiil.

¹⁶ R.Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Cetakan XXIV, PT. Intermedia, Jakarta, 1986, hlm. 475.

¹⁷ *Ibid*, hlm 475.

¹⁸ N.G.Yudara, *Pokok-pokok Pemikiran, disekitar kedudukan dan fungsi notaris serta akta Notaris Menurut Sistem Hukum Indonesia, Renvoi*, Nomor.10.34.III, Tanggal 3 Maret 2006, hlm. 74.

2. Akta di bawah tangan

Akta dibawah tangan bagi Hakim merupakan “Bukti Bebas” (VRU Bewijs) karena akta dibawah tangan baru mempunyai kekuatan bukti materiil setelah dibuktikan kekuatan formilnya sedangkan kekuatan pembuktian formilnya baru terjadi, bila pihak-pihak yang bersangkutan mengetahui akan kebenaran isi dan cara pembuatan akta itu, dengan demikian akta dibawah tangan berlainan dengan akta otentik, sebab bilamana satu akta di bawah tangan dinyatakan palsu, maka yang menggunakan akta dibawah tangan itu sebagai bukti haruslah membuktikan bahwa akta itu tidak palsu.

Berdasarkan uraian tersebut diatas maka akta yang dibuat secara otentik dengan akta yang dibuat secara dibawah tangan, mempunyai nilai pembuktian suatu akta yang meliputi:¹⁹

1. Kekuatan Pembuktian Lahiriah (*uitvendinge bewijskracht*)

Kekuatan pembuktian lahiriah artinya akta itu sendiri mempunyai kemampuan untuk membuktikan dirinya sendiri sebagai akta otentik.²⁰

2. Kekuatan Pembuktian Formal (*formele bewijskracht*)

Dalam arti formal, maka terjamin kebenaran/kepastian tanggal dari akta itu, kebenaran tanda tangan yang terdapat dalam akta itu, identitas dari orang-orang yang hadir (*comparanten*), demikian juga tempat dimana akta itu dibuat dan sepanjang mengenai akta partij, bahwa para pihak ada menerangkan seperti yang diuraikan dalam akta itu, sedang kebenaran dari keterangan-keterangan itu sendiri hanya pasti antara pihak-pihak itu sendiri.²¹

3. Kekuatan Pembuktian Materiil (*Materiele bewijskracht*)

Isi keterangan yang dimuat dalam akta itu berlaku sebagai yang benar, isinya itu mempunyai kepastian sebagaimana yang sebenarnya, menjadi alat bukti dengan sah diantara pihak dan para ahli waris serta para penerima hak mereka, dengan pengertian :

- a. bahwa akta itu, apabila dipergunakan di muka pengadilan adalah cukup dan bahwa hakim tidak diperkenankan untuk meminta tanda pembuktian lainnya disamping itu;
- b. bahwa pembuktian sebaliknya senantiasa diperkenankan dengan alat-alat pembuktian biasa, yang diperbolehkan untuk itu menurut undang-undang.²²

Tujuan dari dibuatkan akta dibawah tangan atau akta otentik (yang didalamnya termasuk akta para pihak dan akta berita acara) adalah untuk pembuktian, sebagaimana dikemukakan oleh Soebekti bahwa “membuktikan adalah meyakinkan hakim tentang kebenaran atas dalil-dalil yang dikemukakan dalam suatu persengketaan.²³ Pembuktian baru ada setelah ada persengketaan yang diajukan ke pengadilan“. Sudikno Mertokusumo memberikan defenisi dalam 3 (tiga) pengertian pembuktian, yaitu dalam arti logis, dalam arti konvensional dan dalam arti yuridis.²⁴

¹⁹ *Ibid*

²⁰ G.S. Lumban Tobing, *Op.Cit.* hlm. 55

²¹ *Ibid.* hlm. 57

²² *Ibid.* hlm 60.

²³ Soebekti, *Hukum Perjanjian*, PT. Internusa, Jakarta, 1980, hlm.5

²⁴ Sudikno Mertokusumo..., *Op. Cit.*, hlm.103

Akta otentik merupakan bukti yang sempurna bagi kedua belah pihak dan ahli warisnya serta sekalian orang yang mendapatkan hak daripadanya. Dengan demikian ini berarti bahwa isi akta tersebut oleh hakim dianggap benar selama ketidakbenarannya tidak dapat dibuktikan.²⁵

Akta otentik tidak memerlukan pengakuan dari pihak yang bersangkutan agar mempunyai kekuatan pembuktian. Terhadap pihak ketiga, akta tersebut tidak mempunyai kekuatan bukti yang sempurna, melainkan hanya bersifat alat pembuktian yang penilaiannya diserahkan kepada kebijaksanaan hakim.²⁶

Sebagai pejabat umum (*openbaar ambtenaar*) notaris berwenang membuat akta otentik. Sehubungan dengan kewenangannya tersebut notaris dapat dibebani tanggung jawab atas perbuatannya/pekerjaannya dalam membuat akta otentik. Tanggung jawab notaris sebagai pejabat umum meliputi tanggung jawab profesi notaris itu sendiri yang berhubungan dengan akta, diantaranya:²⁷

- a. Tanggung jawab notaris secara perdata atas akta yang dibuatnya, dalam hal ini adalah tanggung jawab terhadap kebenaran materiil akta, dalam konstruksi perbuatan melawan hukum. Perbuatan melawan hukum disini dalam sifat aktif maupun pasif. Aktif, dalam artian melakukan perbuatan yang menimbulkan kerugian pada pihak lain. Sedangkan pasif, dalam artian tidak melakukan perbuatan yang merupakan keharusan, sehingga pihak lain menderita kerugian. Jadi unsur dari perbuatan melawan hukum disini yaitu adanya perbuatan melawan hukum, adanya kesalahan dan adanya kerugian yang ditimbulkan. Perbuatan melawan hukum disini diartikan luas, yaitu suatu perbuatan tidak saja melanggar undang-undang, tetapi juga melanggar kepatutan, kesusilaan atau hak orang lain dan menimbulkan kerugian. Suatu perbuatan dikategorikan perbuatan melawan hukum apabila perbuatan tersebut:
 - 1) Melanggar hak orang lain;
 - 2) Bertentangan dengan aturan hukum;
 - 3) Bertentangan dengan kesusilaan;
 - 4) Bertentangan dengan kepatutan dalam memperhatikan kepentingan diri dan harta orang lain dalam pergaulan hidup sehari-hari.
- b. Tanggung jawab notaris secara pidana atas akta yang dibuatnya. Pidana dalam hal ini adalah perbuatan pidana yang dilakukan oleh seorang notaris dalam kapasitasnya sebagai pejabat umum yang berwenang membuat akta, bukan dalam konteks individu sebagai warga negara pada umumnya. Unsur-unsur dalam perbuatan pidana meliputi:
 - 1) Perbuatan manusia;
 - 2) Memenuhi rumusan peraturan perundang-undangan, artinya berlaku asas legalitas, *nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali* (tidak ada perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana jika hal tersebut tidak atau belum dinyatakan dalam undang-undang);

²⁵ M. Nur Rasaid, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005, hlm. 38

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*, hal. 35-49

- 3) Bersifat melawan hukum.
- 4) Tanggung jawab notaris berdasarkan Undang-undang Jabatan Notaris (UUJN).
- 5) Tanggung jawab notaris dalam menjalankan tugas jabatannya berdasarkan kode etik notaris. Hal ini ditegaskan dalam pasal 4 UUJN tentang sumpah jabatan notaris.

Notaris harus menjalankan jabatannya sesuai dengan Kode Etik Notaris, yang mana dalam melaksanakan tugasnya Notaris itu diwajibkan:

- a. Senantiasa menjunjung tinggi hukum dan asas negara serta bertindak sesuai dengan makna sumpah jabatannya.
- b. Mengutamakan pengabdianya kepada kepentingan masyarakat dan negara.²⁸

Untuk itu Notaris harus berhati-hati dalam membuat akta agar tidak terjadi kesalahan atau cacat hukum. Karena akta yang dibuat Notaris harus dipertanggung-jawabkan kepada masyarakat dan tidak luput dari penilaian Hakim. Namun dalam prakteknya terkadang Notaris tidak bertindak seksama dan berhati-hati dalam melaksanakan tugasnya membuat akta. Prosedur yang semestinya dijalankan untuk melindungi kepentingan para pihak dan Notaris sendiri, ternyata tidak dilakukan.

Kota Pekanbaru yang berusia lebih dari seratus duapuluh tahun memiliki perkembangan penduduk yang cukup tinggi sehingga kebutuhan akan jasa notaris juga tinggi. Pada tahun 2011 di Kota Pekanbaru terdapat lebih dari 120 orang Notaris. Jumlah yang sebenarnya telah melampaui kuota atau batasan jumlah notaris yang ditetapkan oleh Kementerian Hukum dan HAM.

Kelebihan jumlah Notaris tersebut juga menyebabkan persaingan di kalangan Notaris juga semakin ketat dengan pelayanan yang juga lebih ditingkatkan. Namun pelayanan dan kemudahan yang dilakukan oleh Notaris kerap menimbulkan celah-celah hukum yang membuka peluang terjadinya perbuatan melawan hukum. Kemudahan yang ditawarkan Notaris terkadang dimanfaatkan oleh penghadap yang mempunyai itikad buruk untuk kepentingannya sendiri.

Permasalahan yang berkaitan dengan profesi Notaris terus meningkat setiap tahun. Tahun 2008 jumlah kasus hanya 6, jumlah tersebut bertambah pada tahun 2009 menjadi 18 kasus. Pada tahun 2010 ada 41 kasus dan pada bulan November 2011 jumlah kasus yang tercatat adalah 24 kasus. Selama kurun waktu 4 tahun terdapat 89 kasus yang diperiksa oleh Majelis Pengawas Notaris Daerah Pekanbaru. Pada tahun 2009 terdapat 1 kasus penghadap yang mempergunakan identitas palsu. Tahun 2011 ada 2 kasus penghadap yang memakai identitas palsu.

Berdasarkan wawancara dengan beberapa orang Notaris Kota Pekanbaru didapatkan data bahwa notaris tidak bertanggungjawab atas isi akta bila ada penghadap yang menggunakan identitas palsu, karena notaris hanya menuangkan keterangan dan keinginan penghadap dalam akta. Tentang identitas bukan kewenangan notaris untuk menilai keaslian tanda pengenalan penghadap. Meskipun begitu notaris harus berhati-hati dalam menjalankan tugasnya untuk mencegah terjadinya perbuatan melawan hukum yang akan merugikan pihak yang beritikad baik dan notaris sendiri.

²⁸ Komar Andasasmita, *Notaris I*, Sumur Bandung, Bandung, 1981, Ps. 1, hlm. 158.

Rumusan pasal dalam UUJN tidak menjelaskan tentang tanggungjawab notaris terhadap akta yang dibuatnya. Namun dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a dikatakan bahwa dalam menjalankan jabatannya, Notaris berkewajiban bertindak jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Dari ketentuan pasal tersebut diatas tergambar kewajiban notaris untuk bertindak seksama dalam arti berhati-hati dan teliti dalam menjalankan tugasnya. Menjaga kepentingan para pihak yang terkait dalam perbuatan hukum mewajibkan notaris menjalankan prosedur yang semestinya dalam proses pembuatan akta agar tidak ada pihak yang dirugikan atas akta tersebut.

Surat adalah segala sesuatu yang memuat tanda bacaan, berisi buah pikiran seseorang yang dapat dipergunakan sebagai alat bukti. Dengan kata lain surat adalah tulisan yang dapat dipergunakan sebagai alat bukti.²⁹ Selanjutnya surat sebagai alat bukti dibagi menjadi:

- 1) Akta Otentik, yang terdiri dari:
 - a) Acte Partij
 - b) Acte ambtelijk
- 2) Akta dibawah tangan
- 3) Bukan Akta/Surat Biasa

Wawancara yang penulis lakukan dengan beberapa notaris di Kota Pekanbaru, kekuatan pembuktian akta tersebut tetap akta otentik. Berdasarkan UUJN Akta Otentik adalah akta yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam UUJN. Jadi selama bentuk dan tata caranya telah memenuhi UUJN maka akta tersebut tetap otentik. Identitas palsu yang dipergunakan penghadap tidak membuat akta otentik serta merta menjadi akta di bawah tangan Akta tersebut dapat dibatalkan tapi melalui proses pengadilan dan hanya hakim yang berwenang memutuskan akta otentik batal atau dapat dibatalkan.

C. Penutup

Notaris bertanggungjawab atas apa yang disaksikan, yakni yang dilihat, didengar dan juga dilakukan sendiri oleh notaris sebagai pejabat umum di dalam menjalankan jabatannya. Menjamin akta yang dibuatnya kebenaran/kepastian tanggal dari akta itu, kebenaran tanda tangan yang terdapat dalam akta itu, identitas dari orang-orang yang hadir (*comparanten*), demikian juga tempat dimana akta itu dibuat, sedang kebenaran dari keterangan-keterangan atau dokumen-dokumen itu sendiri hanya pasti antara pihak-pihak itu sendiri, Notaris tidak bertanggung jawab jika ada keterangan dan dokumen yang tidak benar dari penghadap.

Kekuatan pembuktian akta otentik yang penghadapnya menggunakan identitas palsu tetap sebagai akta otentik. Hanya hakim yang dapat membatalkan akta tersebut. Namun jika penghadap yang menggunakan identitas palsu tidak cakap untuk melakukan perbuatan hukum, maka akta tersebut hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan.

²⁹ Sudikno Mertokusuma, *Op.cit*, Hlm 115.

Hendaknya Notaris dalam membuat akta lebih memperhatikan dan menjalankan pasal 16 UUJN. Tidak perlu terburu-buru membuat akta dan tidak perlu terlalu memberi kemudahan bagi penghadap dengan alasan pelayanan. Selalu berhati-hati dan teliti serta cermat dalam membuat akta. Ketentuan UUJN yang mengatur tentang sebab-sebab berubahnya kekuatan pembuktian akta otentik menjadi akta dibawah tangan hendaknya terus diingat dan dipelajari terus oleh notaris.

D. Daftar Pustaka

- G.H.S.Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Erlangga, Jakarta, 1999
- Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung, 2008
- Koesbiono Sarman Hadi, *Profesi Notaris Dalam Era Globalisasi, Tantangan dan Peluang*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Profesi Notaris Menjelang Tahun 200, Tanggal 15 Juni 1996, di Yogyakarta.
- Komar Andasasmita, *Notaris I*, Sumur Bandung, Bandung, 1981
- Liliana Tedjosaputro, *Etika Profesi Notaris dalam Penegakan Hukum Pidana*, PT. Bayu Indra Grafika, Yogyakarta, 1995
- M. Nur Rasaid, *Hukum Acara Perdata*, Sinar Grafika, Jakarta, 2005
- M.Isa Arief, *Pembuktian dan Daluarsa Menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata Belanda*, PT. Intermedia, Jakarta, 1986
- N.G.Yudara, Pokok-pokok Pemikiran, di sekitar kedudukan dan fungsi notaris serta akta Notaris Menurut Sistem Hukum Indonesia, *Renvoi*, Nomor.10.34.III, Tanggal 3 Maret 2006
- Partomuan A. Pohan, *Profesi Notaris Dalam Era Globalisasi, Tantangan dan Peluang*, makalah disajikan pada Seminar Nasional Profesi Notaris Menjelang Tahun tanggal 15 Juni 1996 di Yogyakarta.
- R.Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, Cetakan XXIV, PT.Intermedia, Jakarta, 1986
- Soebekti, *Hukum Perjanjian*, PT. Internusa, Jakarta, 1980
- Soegondo R. Notodisorjo, *Hukum Notariat di Indonesia (Suatu Penjelasan)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993
- Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta
- , *Penemuan Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1985.
- Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 1990.