

**PERTANGGUNGJAWABAN PIDANA ATAS PELAKSANAAN
KEWENANGAN NOTARIS DALAM MEMBUAT AKTA AUTENTIK
(ANALISIS PUTUSAN PENGADILAN NEGERI JAKARTA UTARA
NOMOR 1362/PID.B/2019/PN.JKT.UTR.)**

Hari Sumarga, Surastini Fitriasih

ABSTRAK

Notaris sebagai pejabat umum memiliki kewenangan membuat akta autentik. Kewenangan tersebut harus dilaksanakan dengan mengikuti prosedur yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan dan Kode Etik Notaris. Namun, ada kalanya terdapat seorang Notaris yang tidak mengikuti prosedur hukum dalam pelaksanaan kewenangannya membuat akta autentik. Hal ini pun mengakibatkan Notaris dinyatakan telah melakukan perbuatan pidana dan karenanya dibebankan pertanggungjawaban pidana. Seperti halnya Terdakwa RUUR yang merupakan seorang Notaris didalam Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara Nomor 1362/Pid.B/2019/Pn.Jkt.Utr. Dalam Putusan tersebut, RUUR dinyatakan telah melakukan pemalsuan akta autentik karena membuat PPJB dan AJB tanpa dihadiri oleh para pihak yang berkepentingan dan karenanya tidak membacakan PPJB dan AJB tersebut. Terlebih lagi PPJB dan AJB tersebut merupakan transaksi jual beli tanah yang fiktif. Akibat perbuatan RUUR tersebut, Hakim menyatakan RUUR telah bersalah melakukan tindak pidana karena melanggar pasal 264 ayat (1) ke-1 KUHP dan membebaskan pertanggungjawaban pidana kepadanya. Namun, sebelum proses hukum terhadap RUUR, telah terjadi perdamaian antara RUUR dengan para pihak sehingga telah tercipta *restorative justice*. Dengan demikian, karena telah ada *restorative justice*, pertanggungjawaban pidana tidak harus dibebankan kepada RUUR dan dapat dikesampingkan dengan pembebanan pertanggungjawaban jabatan baik secara administrasi maupun secara etik. Hal ini juga sebagai implementasi dari konsep hukum pidana sebagai ultimum remedium. Dengan demikian, RUUR dapat dibebankan sanksi administrasi dan juga sanksi etik. Penelitian tesis ini berbentuk penelitian hukum normatif dengan menggunakan data sekunder serta menggunakan studi dokumen atau bahan pustaka sebagai alat pengumpulan data.

Kata Kunci: Notaris, Akta Autentik, Pertanggungjawaban Pidana

1. PENDAHULUAN

Notaris merupakan pejabat umum yang berwenang untuk membuat Akta Autentik dan memiliki kewenangan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Jabatan Notaris (UUJN) atau berdasarkan undang-undang lainnya. Demikianlah ketentuan yang disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) UUJN. Sedangkan Pasal 15 ayat (1) UUJN menyebutkan

Notaris berwenang untuk membuat Akta Autentik mengenai “*semua*” perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan yang dinyatakan dalam Akta Autentik, semuanya itu sepanjang pembuatan Akta tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.¹

Dari kedua Pasal diatas, jika melihat kepada kata “*semua*” di dalam ketentuan Pasal 15 ayat (1) jo. Pasal 1 ayat (1) UUJN, menunjukkan bahwa Notaris adalah satu-satunya pejabat umum yang berwenang untuk membuat Akta Autentik. Sedangkan pejabat umum lainnya hanya berwenang untuk membuat Akta Autentik apabila ditunjuk oleh Undang-Undang.² Kedudukan Notaris sebagai pejabat umum, tentunya membuat Notaris memiliki tanggungjawab atas perbuatannya terkait dengan pelaksanaan kewenangannya dalam membuat Akta Autentik.³ Tanggungjawab Notaris tersebut tetap melekat terhadap Akta Autentik yang dibuatnya meskipun Protokol Notaris telah diserahkan atau dipindahkan kepada pihak penyimpan Protokol Notaris.⁴

Namun, karena Notaris merupakan seorang pejabat, maka perlu diadakan pemisahan tindakan seorang pejabat atas tindakan jabatan dengan tindakan pribadi sehubungan dengan masalah pertanggungjawaban. Jika, tindakan Notaris tersebut termasuk tindakan jabatan, maka pertanggungjawabannya merupakan tanggungjawab jabatan, sedangkan jika tindakan Notaris tersebut bukan merupakan tindakan jabatan, maka pertanggungjawabannya merupakan tanggungjawab pribadi (*personal responsibility*) yang dapat masuk ke ranah hukum pidana. Pertanggungjawaban pribadi yang masuk ke dalam ranah hukum pidana inilah yang kemudian menjadi pertanggungjawaban pidana (*criminal responsibility*).⁵

Dengan demikian, terdapat dua jenis pertanggungjawaban yang dapat dibebankan kepada seorang Notaris yaitu pertanggungjawaban jabatan dan pertanggungjawaban pidana. Pertanggungjawaban jabatan dibebankan kepada Notaris ketika Notaris melaksanakan tindakan terkait dengan jabatannya, sedangkan pertanggungjawaban pidana dibebankan kepada Notaris ketika Notaris melakukan perbuatan pidana. Sebab seseorang tidak bisa dimintai pertanggungjawaban pidana tanpa terlebih dahulu ia melakukan perbuatan pidana.⁶

Dalam perkembangan kasus hukum saat ini, Penulis mengamati telah banyak Notaris yang melakukan perbuatan pidana kemudian dibebani pertanggungjawaban pidana oleh Putusan Hakim. Salah satu Putusan Pidana yang melibatkan Notaris adalah yang akan Penulis bahas di dalam artikel ini yaitu Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara Nomor: 1362/Pid.B/2019/Pn.Jkt.Utr atas nama Terdakwa RUUR, yang mana merupakan seorang Notaris.

¹ Indonesia, *Undang-Undang tentang Jabatan Notaris*, UU No. 30 Tahun 2004, LN No. 117 Tahun 2004, TLN No. 4432 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 2 Tahun 2014, LN No. 3 Tahun 2014, TLN No. 5491., Ps. 15 ayat (1) jo. Ps. 1 ayat (1).

² Alwesius, *Dasar-Dasar Teknik Pembuatan Akta Notaris* (Bekasi: 2009), hlm. 2.

³ Putu Vera Purnama Diana, “Pertanggung Jawaban Notaris dalam Pembuatan Akta Berdasarkan Pemalsuan Surat Oleh Para Pihak”, *Jurnal Ilmiah Prodi Magister Kenotariatan Universitas Udayana* (2016-2017): 163.

⁴ Indonesia, *Undang-Undang tentang Jabatan Notaris...*, Ps. 65.

⁵ Nur Basuki Minarno, *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Yang Berimplikasi Tindak Pidana Korupsi* (Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2010), cet. 3, hlm. 78.

⁶ Mahrus Ali, *Dasar-Dasar Hukum Pidana* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 156.

Dalam Putusan *a quo*, terdapat fakta-fakta persidangan yaitu RUUR telah menandatangani Akta Autentik berupa Perjanjian Pengikatan Jual Beli (PPJB) dan Akta Jual Beli (AJB) yang memuat keterangan tidak benar. Keterangan yang tidak benar tersebut adalah terkait dengan Penghadap. Salah satu penghadap di dalam akta tersebut, yang bernama N, telah meninggal dunia, jauh sebelum pembuatan akta tersebut. Hal ini dapat terjadi, dikarenakan RUUR tidak menandatangani dihadapan para penghadap. Seharusnya yang menjadi penghadap adalah IH sebagai penjual, yang merupakan ahli waris dari N dan MS sebagai pembeli. Dalam hal ini, RUUR sama sekali tidak berhadapan dengan para penghadap dan hanya menandatangani akta tersebut karena disodori oleh asistennya yaitu TR. Akta yang sudah dibuat itu pun kemudian digunakan oleh MS untuk balik nama dan memperoleh ganti kerugian atas proyek jalan tol. RUUR pun kemudian divonis bersalah oleh Majelis Hakim karena telah terbukti melakukan pemalsuan terhadap akta autentik sebagaimana diatur dalam Pasal 264 Ayat (1) ke-1 KUHP.⁷ Artinya hakim membebani pertanggungjawaban pidana atas perbuatan pidana yang telah dilakukan oleh RUUR tersebut.

Terdapat beberapa hal dalam putusan *a quo* yang menurut Penulis menarik untuk diteliti. Pertama, tidak adanya pembebanan pertanggungjawaban jabatan terlebih dahulu kepada RUUR sebagai seorang Notaris. Majelis Hakim langsung membebani pertanggungjawaban pidana terhadap RUUR. Hal ini dapat dilihat dari tidak ada satu pun putusan etik dari Majelis Pengawas Daerah (MPD), Majelis Pengawas Wilayah (MPW), maupun Majelis Pengawas Pusat (MPP) kepada RUUR. Disini terlihat bahwa hakim menjatuhkan Pertanggungjawaban pidana secara langsung kepada Notaris. Padahal Notaris merupakan seorang Pejabat Umum yaitu organ negara yang dilengkapi kekuasaan umum yang berwenang menjalankan sebagian kekuasaan negara dan diperkenankan untuk menggunakan “Lambang Negara”. Artinya, kedudukan Notaris, sama seperti dengan Pejabat Negara,⁸ dikarenakan Notaris diberikan kewenangan secara atribusi oleh negara melalui UUN dan peraturan perundang-undangan lainnya.⁹ Maka, menjadi menarik untuk dibahas apakah pertanggungjawaban pidana yang dibebankan Hakim secara langsung dapat dikesampingkan dengan pertanggungjawaban jabatan mengingat Notaris merupakan seorang pejabat.

Dalam kasus *a quo*, juga sudah terdapat perdamaian antara para pihak yaitu antara IH, MS dan RUUR sebagai Notaris. Dimana perdamaian tersebut sudah dituangkan dalam dalam Surat Kesepakatan Bersama nomor 1042/Leg/X/2018 tanggal 17 Oktober 2018 dan Akta Perdamaian Nomor 21 tanggal 17 Oktober 2018 yang telah didaftarkan pada Notaris OS. Serta tindak lanjut dari perdamaian tersebut adalah MS sudah menyerahkan sertipikat tanah kepada IH dan sudah juga membayar uang ganti rugi. Sehingga keadaan sudah dikembalikan seperti keadaan semula.¹⁰

Perdamaian antara RUUR sebagai seorang Notaris dengan para pihak, menurut Penulis, membuat putusan ini menarik untuk dibahas. Alasan Penulis adalah Pertama, karena

⁷ Pengadilan Negeri Jakarta Utara, *Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara Nomor: 1362/Pid.B/2019/Pn.Jkt.Utr*, hlm. 83.

⁸ Roesnastiti Prayitno, *Kode Etik Notaris* (Jakarta: 2020), hlm. 66.

⁹ Achmad Arif Kurniawan, “Pertanggungjawaban pidana Notaris Dalam Hal Pekerja Notaris Melakukan Tindak Pidana Pemalsuan Surat,” *Jurnal Ilmiah Prodi Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya*: 2.

¹⁰ Pengadilan Negeri Jakarta Utara, *Putusan ...*, hlm. 66.

telah ada suatu perdamaian, maka telah tercipta suatu keadaan yang dinamakan *restorative justice*, yang merupakan suatu pendekatan penyelesaian perkara dalam hukum pidana dengan melibatkan pelaku kejahatan, korban, keluarga korban dan/atau pihak lain yang terkait untuk mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pada pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan.¹¹ Dengan demikian, apabila Hakim membebaskan RUUR dengan pertanggungjawaban pidana, Penulis akan membahas apakah dengan demikian, *restorative justice* tersebut dapat menjadi Dasar penghapusan penuntutan pidana terhadap RUUR.¹²

Kedua, terdapat suatu teori yang mengatakan bahwa hukum pidana mempunyai sifat sebagai *ultimum remedium*. Artinya hukum pidana merupakan senjata pamungkas atau sarana terakhir yang digunakan untuk menyelesaikan suatu permasalahan hukum. Bahkan menurut Modderman, hukum pidana sampai kapanpun harus tetap dipandang sebagai *ultimum remedium*.¹³ Menurut Penulis menjadi menarik apabila sudah ada suatu *restorative justice*, tetapi Majelis Hakim tetap menjatuhkan pertanggungjawaban pidana secara langsung terhadap RUUR tanpa adanya Putusan Etik terlebih dahulu dari MPD, MPW dan MPP. Penulis akan melihat apakah jika sudah ada *restorative justice*, pertanggungjawaban pidana masih perlu dibebankan kepada RUUR sementara ada suatu konsep *ultimum remedium*.

Putusan hakim yang menjatuhkan RUUR dengan pidana penjara, berarti hakim membebaskan penderitaan atau nestapa kepada RUUR, karena RUUR dipandang oleh Hakim telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang.¹⁴ Hal ini juga berarti bahwa Hakim menganggap bahwa tindak pidana yang dilakukan oleh RUUR tersebut telah dilakukan dengan memenuhi unsur “kesalahan” (*schuld*) yang merupakan unsur mutlak adanya pertanggungjawaban pidana.¹⁵ Hal ini karena, pertanggungjawaban pidana berbeda dari Perbuatan Pidana. Dimana Perbuatan Pidana hanya menunjuk kepada dilarang dan diancamnya perbuatan dengan suatu pidana sedangkan apakah orang yang melakukan perbuatan tersebut dapat diancamkan pidana tergantung dari apakah ia memiliki kesalahan (*schuld*). Dari sinilah terlahir suatu asas yaitu asas “*geen straf zonder schuld*” yang berarti “tiada pidana tanpa kesalahan”.¹⁶

Namun, walaupun telah melakukan tindak pidana yang dilakukan dengan kesalahan, belum ada pembebanan pertanggungjawaban jabatan terlebih dahulu yang dibebankan kepada RUUR. Menarik untuk dibahas apakah Hakim sudah tepat untuk membebaskan pertanggungjawaban pidana secara langsung terhadap RUUR sementara telah tercipta suatu *restorative justice*. Dengan demikian, jika meminjam kata dari Aristoteles, apakah hakim

¹¹ Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana, Edisi Revisi* (Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016), hlm. 44.

¹² Hariman Satria, “Restorative Justice: Paradigma Baru Peradilan Pidana,” *Media Hukum*, Vol. 25, No. 1, (2018): 117.

¹³ *Ibid.*, hlm 32.

¹⁴ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana* (Bandung: Alumni, 2010), hlm. 4.

¹⁵ Chairul Huda, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan* (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 6.

¹⁶ Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), hal. 165.

yang diberikan kesempatan untuk mengadili perkara ini sudah menerapkan peraturan-peraturan sehingga sudah memberikan keadilan bagi RUUR tersebut?¹⁷

2. PEMBAHASAN

2.1. Kasus Posisi

Kasus bermula ketika Almarhum N (yang telah meninggal dunia pada tahun 2011), yang merupakan ayah dari IH dan A, semasa hidupnya memiliki bidang tanah seluas 3.220 M² yang terletak di Jalan Pegangsaan Dua RT.005, RW.002, Kelurahan Pegangsaan Dua Kecamatan Kelapa Gading Jakarta Utara dengan bukti kepemilikan berupa Sertipikat Hak Milik Nomor 121/Pegangsaan Dua atas nama N, dimana Almarhum N memiliki isteri yaitu Almarhumah Hj. NH, yang telah dunia meninggal pada tahun 2001.

Kemudian, setelah Almarhum N meninggal dunia, pada bulan April 2012, IH dan A menjual sebagian tanah tersebut kepada MS, yaitu seluas 1.585 M² dengan harga sebesar Rp.2.700.000.000,- (dua milyar tujuh ratus juta rupiah). Jual beli ini dilakukan di kantor Notaris RUUR yang diselesaikan dengan PPJB 02/2012 dan AJB 03/2012. Dengan selesainya jual beli ini, maka sertipikat tersebut seharusnya dipecah menjadi 2 (dua) yaitu sertipikat pertama untuk tanah seluas 1.585 M² yang sudah menjadi milik MS dan sertipikat kedua untuk tanah seluas 1.635 M² yang menjadi milik IH dan A.

Bahwa kemudian, seiring berjalannya waktu, Pada awal tahun 2013, IH menyuruh A untuk datang ke Kantor RUUR untuk menanyakan perihal sertipikat sudah dipecah atau belum. Pada saat itu, A mendapat jawaban dari TR bahwa Sertipikat belum selesai dipecah dikarenakan proses pemecahan Sertipikat tersebut terhambat karena adanya permasalahan intern terkait hak tanah dan sebagian tanah milik IH dan A seluas 70 m² dan seluas 130 m² akan dipakai oleh Pemerintah (Jasamarga) untuk membangun Jalan Tol serta adanya sengketa di Pengadilan Negeri Jakarta Utara.

Bahwa dikarenakan proses pemecahan sertipikat tersebut terhambat, pada awal bulan Februari tahun 2013 tanpa sepengetahuan dan seijin dari IH dan A, MS datang ke Kantor RUUR, meminta TR, agar mengatur supaya dapat dibuatkan PPJB dan AJB antara Almarhum N dengan MS, untuk tanah seluas 1.635 M², yang seolah-olah Almarhum N dan Almarhumah Hj. NH masih hidup dengan maksud PPJB dan AJB tersebut untuk digunakan pemecahan sertipikat Ke BPN Jakarta Utara dan akan digunakan untuk penerimaan ganti rugi dari pihak Jasamarga. Hal ini dilakukan MS tanpa sepengetahuan dan seijin pihak yang berhak yaitu IH dan A sebagai ahli waris dari N.

Bahwa kemudian, pada tahun 2013, RUUR didatangi oleh TR, dimana pada saat itu TR membawa draft PPJB, yang sudah diketik dan dipersiapkan oleh TR sebelumnya, untuk kemudian ditandatangani oleh RUUR. Namun, di dalam Akta tersebut, Para Pihak yang tercatat bukanlah IH dan A sebagai penjual, tetapi malah tercatat: 1. Tuan N dan 2. Nyonya Hj. NH yang keduanya disebut pihak pertama/penjual dan MS disebut sebagai pihak kedua/pembeli. Padahal N telah meninggal dunia pada tahun 2011 dan Hj. NH meninggal dunia tahun 2001. Terlebih lagi warkah yang ditampilkan oleh TR kepada RUUR adalah KTP milik Almarhum N. Pada saat penyerahan draft tersebut, juga tidak ada para pihak di ruangan kecuali TR dan RUUR. Namun, RUUR tetap menandatangani akta tersebut tanpa

¹⁷ Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 58.

memeriksa kebenaran akta dan warkah yang disodorkan dan tanpa kehadiran para pihak. PPJB tersebut diberi nomor yaitu 02 tanggal 04 Februari 2013 (PPJB 02/2013).

Selanjutnya pada tahun 2018, sebagai tindak lanjut dari PPJB 02/2013 tersebut, TR kemudian mendatangi RUUR lagi dan kali ini dengan membawa draft Akta Jual Beli (AJB) untuk ditandatangani oleh RUUR. Tetapi, di dalam AJB tersebut, para pihak yang tercatat adalah: 1) MS yang bertindak selaku Kuasa dari N dan Hj. NH sebagai Penjual dengan MS sebagai Pembeli tanah seluas 1.635 M2 dalam Sertifikat Hak Milik Nomor 121/Kelurahan Pegangsaan Dua atas nama N, Padahal N telah meninggal dunia pada tahun 2011 dan Hj. NH meninggal dunia tahun 2001. Terlebih lagi warkah yang ditampilkan oleh TR kepada RUUR adalah KTP milik Almarhum N. Pada saat penyerahan draft tersebut, juga tidak ada para pihak di ruangan kecuali TR dan RUUR. Namun, RUUR tetap menandatangani akta tersebut tanpa memeriksa kebenaran akta dan warkah yang disodorkan dan tanpa kehadiran para pihak. Akhirnya AJB tersebut diberi nomor yaitu 14 tanggal 23 Februari 2018 (AJB 23/2018).

Bahwa berdasarkan AJB 14/2018 tersebut kemudian diserahkan oleh TR kepada MS untuk diproses balik nama Sertifikat Hak Milik Nomor 121/Kelurahan Pegangsaan Dua dari nama N menjadi atas nama MS. Yang mana hal ini semua dilakukan tanpa sepengetahuan IH dan A. Balik nama tersebut dilakukan oleh MS untuk mendapatkan uang ganti kerugian dari pihak Jasamarga atas sebagian tanah tersebut yang akan digunakan untuk pembangunan jalan tol. Dengan begitu, sertipikat yang seharusnya dipecah menjadi dua nama, malah menjadi seluruhnya satu nama saja yaitu atas nama MS.

Bahwa kemudian pada tanggal 29 Januari 2018, berdasarkan AJB 14/2018 tersebut, MS berhasil menerima uang sejumlah Rp.2.344.791.775,- (dua milyar tiga ratus empat puluh empat juta tujuh ratus sembilan puluh satu ribu tujuh ratus tujuh puluh lima rupiah), dari pihak Bina Marga yang dikirim atau ditransfer dari Bank BNI Cabang Kota ke nomor Rekening tabungan. Kemudian uang tersebut pun seluruhnya telah habis dipakai oleh MS untuk berbagai keperluan.

Pada tanggal 29 Januari 2018 IH menerima kabar bahwa tanah milik IH dan A seluas 1.635 m² sudah dibalik nama menjadi atas nama MS sesuai AJB 14/2018 dan selain itu IH juga menerima Surat dari Kementerian Tol PUPR Kota Sunter Pulo Gebang bahwa MS telah menerima uang pembebasan tanah milik IH seluas 130 m² dari Bina Marga sejumlah Rp.2.344.791.775,- (dua milyar tiga ratus empat puluh empat juta tujuh ratus sembilan puluh satu ribu tujuh ratus tujuh puluh lima rupiah). Setelah mengetahui hal ini semua, IH pun melaporkan RUUR kepada pihak berwajib.

Setelah laporan tersebut, pada sekitar bulan Oktober 2018, telah terdapat perdamaian antara para pihak yaitu antara RUUR, IH, A dan MS. Perdamaian tersebut sudah dituangkan dalam Surat Kesepakatan Bersama nomor 1042/Leg/X/2018 tanggal 17 Oktober 2018 dan Akta Perdamaian Nomor 21 tanggal 17 Oktober 2018 yang telah didaftarkan pada Notaris OS. Serta tindak lanjut dari perdamaian tersebut adalah MS sudah menyerahkan sertipikat tanah kepada IH dan sudah juga membayar uang ganti rugi. Sehingga keadaan sudah dikembalikan seperti keadaan semula.

Walaupun telah terdapat perdamaian, namun proses hukum terhadap RUUR tetap berjalan karena sudah ada laporan dari IH. Hingga akhirnya RUUR pun diadili dan keluarlah Putusan *a quo* yang menyatakan bahwa RUUR telah secara sah dan meyakinkan melakukan

tindak pidana pemalsuan akta autentik sebagaimana tersebut dalam Pasal 264 ayat (1) ke-1 KUHP dan dijatuhi pidana penjara selama 1 (satu) tahun 8 (delapan) bulan.

2.2. Pembebanan pertanggungjawaban pidana terhadap Notaris yang melaksanakan kewenangan dalam membuat akta autentik tanpa didahului dengan pembebanan pertanggungjawaban jabatan.

Sebagaimana telah Penulis sampaikan dalam Kasus Posisi, hakim telah menjatuhkan pidana penjara kepada RUUR dengan mengatakan bahwa RUUR telah secara sah dan meyakinkan bersalah melakukan tindak pidana pemalsuan akta autentik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 264 ayat (1) ke-1 KUHP. Ini berarti RUUR telah memenuhi seluruh ketentuan yang tertulis secara *expressive verbis* di dalam Pasal tersebut. Adapun unsur Pasal 264 ayat (1) ke-1 KUHP adalah:¹⁸

- 1) Unsur “Barangsiapa”
- 2) Unsur “membuat secara tidak benar atau memalsu surat yang dapat menimbulkan sesuatu hak, perikatan atau pembebasan hutang, atau yang diperuntukkan sebagai bukti dari sesuatu hal”
- 3) Unsur “dengan maksud untuk memakai atau menyuruh orang lain pakai surat tersebut seolah-olah isinya benar dan tidak dipalsu”
- 4) Unsur “jika pemakaian tersebut dapat menimbulkan kerugian”
- 5) Unsur “jika dilakukan terhadap akta-akta otentik”

Terdapat hal menarik terkait dengan pemenuhan unsur “dengan maksud” di dalam pertimbangan hakim. Dalam pertimbangannya, hakim mengatakan “*bahwa meskipun dalam persidangan tidak terucap kalimat dari RUUR yang bermaksud untuk menyuruh H. MS memakai surat (akta) tersebut, namun RUUR sebagai seorang Notaris sepatutnya dapat menduga bahwa dengan...*” Kata-kata “sepatutnya dapat menduga” menurut Penulis tidak tepat digunakan dalam pemenuhan unsur “dengan maksud”. Hal ini dikarenakan, “sepatutnya dapat menduga” merupakan jenis delik yang disebut sebagai *pro parte dolus pro parte culpa*. Hal ini berarti delik yang mempunyai unsur sebagian sengaja dan sebagian alpa.¹⁹ Sedangkan unsur “dengan maksud” merupakan unsur yang membuat suatu delik menjadi delik yang sepenuhnya merupakan delik kesengajaan, tidak ada sedikitpun kealpaan didalam delik yang mempunyai unsur “dengan maksud”. Dengan demikian, apabila hakim mengatakan bahwa RUUR “sepatutnya dapat menduga”, maka hakim secara tidak langsung mengatakan bahwa ada sedikit kelalaian di dalam diri RUUR, sedangkan unsur “dengan maksud” tidak mensyaratkan sedikitpun kelalaian. Unsur “dengan maksud” mensyaratkan sebuah “niat” (*voornemen*). Jika seseorang sudah mempunyai “niat” maka tentunya ketika niat tersebut diwujudkan itu merupakan kesengajaan.²⁰

Lebih lanjut, Penulis sepakat dengan Hakim yang mengatakan bahwa RUUR telah layak disebut melakukan perbuatan pidana karena memenuhi unsur yang tertulis secara *expressive verbis* di dalam Pasal 264 Ayat (1) ke-1 KUHP. Dalam hal ini setelah menyatakan

¹⁸ *Kitab-Undang-Undang Hukum Pidana*, cet. 20 (Jakarta: Bumi Aksara, 1999) diterjemahkan oleh Moeljatno, Ps. 264 Ayat (1) ke 1.

¹⁹ Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip...*, hal. 150.

²⁰ Moeljatno, *Asas...*, hlm. 192.

bahwa RUUR telah melakukan perbuatan pidana, selanjutnya adalah mencari tahu apakah RUUR dapat dibebani pertanggungjawaban pidana atau tidak. Karena Penulis sependapat dengan aliran dualistis yaitu aliran yang memisahkan perbuatan pidana dengan pertanggungjawaban pidana.²¹ Dengan demikian, ketika RUUR melakukan perbuatan pidana, tidak otomatis RUUR juga dapat dibebani pertanggungjawaban pidana.

Pertanggungjawaban pidana dapat dibebankan kepada seseorang jika orang tersebut mempunyai kesalahan (*schuld*). Hal ini sebagai pengejawantahan asas *geen straf zonder schuld*. Untuk dapat dikatakan bahwa seseorang memiliki kesalahan, maka orang tersebut harus memenuhi seluruh elemen kesalahan yaitu Pertama, kemampuan bertanggungjawab; Kedua, hubungan psikis pelaku dengan perbuatan yang dilakukan. Hubungan psikis ini melahirkan dua bentuk kesalahan berupa kesengajaan dan kealpaan; dan Ketiga, tidak ada alasan penghapus pidana berupa alasan pembenar yang menghapuskan sifat melawan hukumnya perbuatan dan alasan pemaaf yang menghapuskan sifat dapat dicelanya pelaku.²² Ketiga elemen tersebut akan Penulis bahas dengan dikaitkan perkara *a quo*.

Yang pertama, elemen kemampuan bertanggungjawab (*toerekeningsvatbaarheid*). Pasal 44 ayat (1) KUHP mengatakan bahwa tidak mampu bertanggungjawab adalah: barangsiapa melakukan perbuatan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan padanya, disebabkan karena jiwanya cacat dalam tumbuhnya atau terganggu karena penyakit, tidak dipidana.²³ Jika dilihat dari Pasal ini dihubungkan dengan perkara *a quo*, maka untuk mengetahui apakah RUUR mempunyai kemampuan bertanggungjawab harus dilihat dulu apakah jiwanya cacat dalam tumbuhnya atau terganggu karena penyakit. *Memorie van Toelichting*, memberi penjelasan tentang hal ini yaitu dalam hal pembuat ada di dalam keadaan kekuh sehingga ia tidak dapat menyadari bahwa perbuatan bertentangan dengan hukum dan ia tidak mengerti akibat perbuatannya itu (nafsu patologis, gila, pikiran sesat dan sebagainya).²⁴ Di dalam perkara *a quo*, RUUR tentunya merupakan seorang Notaris. Di dalam Pasal 3 huruf d UUJN, dikatakan bahwa salah satu syarat untuk dapat diangkat menjadi seorang Notaris adalah sehat jasmani dan rohani yang dinyatakan dengan surat keterangan sehat dari dokter dan psikiater. Artinya, ketika RUUR ingin diangkat menjadi seorang Notaris, maka ia tentunya sudah terlebih dahulu melakukan *cek up*, kepada seorang dokter yang mengatakan bahwa ia sehat secara jasmani dan juga kepada seorang psikiater yang mengatakan bahwa ia sehat secara rohani.

Dengan demikian, apabila RUUR tidak dinyatakan sehat secara rohani oleh psikiater, tentunya RUUR tidak akan pernah diangkat sebagai Notaris karena tidak memenuhi syarat. Jika sudah dinyatakan bahwa RUUR sehat secara Rohani oleh psikiater sampai dapat diangkat menjadi Notaris, maka tidak mungkin RUUR gila, pikiran sesat, mempunyai nafsu patologis atau sebagainya. Maka ketika RUUR menandatangani AJB 14/2018 tersebut, RUUR dapat menyadari bahwa perbuatannya bertentangan dengan hukum dan ia mengerti akibat perbuatannya itu, karena RUUR dalam menandatangani AJB 14/2018 tersebut, tidak berada dalam keadaan kekuh. Dengan demikian, tentunya RUUR memahami betul UUJN

²¹ Muladi dan Dwidja Priyatno, *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi* (Jakarta: Prenada Media Group, 2010), hal. 64.

²² Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip...*, hal. 162.

²³ *Kitab-Undang-Undang Hukum Pidana...*, Ps. 44 ayat (1).

²⁴ Andi Hamzah, *Asas-Asas Hukum Pidana* (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), ed. Revisi 2008, hlm. 104.

dan mengerti makna dan akibat dari perbuatannya menandatangani AJB 14/2018 tersebut. Dapatlah dikatakan bahwa RUUR telah memiliki kemampuan bertanggungjawab (*toerekeningsvatbaarheid*). Dengan demikian, elemen pertama dari kesalahan yaitu kemampuan bertanggungjawab telah terpenuhi.

Selanjutnya penulis akan menganalisis elemen kedua dari kesalahan yaitu hubungan psikis pelaku dengan perbuatan yang dilakukan. Hubungan psikis ini melahirkan dua bentuk kesalahan berupa kesengajaan dan kealpaan. Dalam perkara *a quo*, maka yang harus dilihat adalah hubungan psikis RUUR dengan perbuatannya menandatangani AJB 14/2018 tersebut. Pertama-tama harus dilihat pengertian sengaja (*opzet*) terlebih dahulu. Sengaja diartikan sebagai keadaan batin pelaku ketika melakukan perbuatan pidana yang dalam *Memorie van Toelichting* diartikan sebagai "*willens en wetens*" atau diketahui dan dikehendaki. Satochid Kartanegara berpendapat bahwa yang dimaksud "*willens en wetens*" adalah seseorang yang melakukan suatu perbuatan dengan sengaja harus menghendaki (*willen*) perbuatan itu serta harus menginsyafi atau mengerti (*weten*) akan akibat dari perbuatan itu.²⁵

Dalam perkara *a quo*, sebagaimana yang telah dibahas sebelumnya, RUUR menandatangani AJB 14/2018 tersebut didasarkan pada adanya kebebasan untuk berbuat apakah akan menandatangani AJB 14/2018 tersebut atau tidak menandatangani. TR yang menyodorkan AJB 14/2018 tersebut, tidak mempunyai kuasa untuk memaksa RUUR menandatangani AJB 14/2018 tersebut karena merupakan bawahan atau asisten dari RUUR yang tidak mungkin memaksa atasannya. Ketika RUUR menandatangani AJB 14/2018 tersebut, dapatlah dikatakan bahwa ia memang berkehendak untuk menandatangani AJB tersebut karena tidak berada dibawah paksaan dan mempunyai kebebasan untuk memilih perbuatannya. Sedangkan karena perbuatannya menandatangani AJB 14/2018 tersebut dilakukannya karena kehendaknya yaitu murni karena ia telah memilih untuk menandatangani tanpa paksaan, maka RUUR pun tentunya mengerti akan akibat dari perbuatannya menandatangani AJB 14/2018 tersebut. Dikarenakan ia tidak berada dalam keadaan mabuk atau gila atau kekuh yang disebutkan dalam Pasal 44 Ayat (1) KUHP, sebagaimana yang telah dibahas diatas, dan juga RUUR merupakan seorang Notaris yang sangat berpengalaman. Dengan Demikian, RUUR mengetahui apa yang diperbuatnya dan mengerti akibat dari perbuatannya tersebut.

Selanjutnya elemen ketiga dari kesalahan adalah tidak ada alasan penghapus pidana berupa alasan pembenar maupun alasan pemaaf. Karena dalam artikel ini penulis membahas tentang pertanggungjawaban pidana seorang Notaris yang menjalankan kewenangannya dalam membuat akta autentik, maka pembahasan tentang alasan penghapus pidana ini, akan Penulis fokuskan kepada hanya alasan-alasan yang terkait dengan jabatan, yang meliputi alasan yang terdapat dalam KUHP yaitu melaksanakan perintah undang-undang (Pasal 50 KUHP), melaksanakan perintah jabatan (Pasal 51 Ayat (1) KUHP), melaksanakan perintah jabatan tidak sah (Pasal 51 Ayat (2) KUHP) .

Pertama, melaksanakan perintah undang-undang. Pasal 50 KUHP berbunyi: "Barangsiapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang, tidak dipidana".²⁶ Melakukan perbuatan untuk melaksanakan ketentuan undang-undang disini pada hakikatnya adalah terdapat orang-orang tertentu yang diberikan kewajiban untuk

²⁵ Mahrus Ali, *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2011), hlm. 114.

²⁶ *Kitab-Undang-Undang Hukum Pidana...*, Ps. 50.

melakukan perbuatan itu. Perbuatan itu hakikatnya merupakan perbuatan pidana, tetapi ketentuan undang-undang mewajibkan orang itu melakukan perbuatan itu.²⁷ Dalam perkara *a quo*, untuk mengetahui apakah RUUR dapat berlindung dibalik Pasal ini, yang harus diperhatikan adalah apakah UUJN yang menjadi dasar bertindak RUUR telah mengizinkan RUUR untuk melakukan perbuatan pidana. Tentunya tidak, dikarenakan dalam UUJN tidak terdapat ketentuan yang mengizinkan seorang Notaris melakukan suatu perbuatan pidana. Dengan demikian, RUUR tidak dapat berlindung dibalik Pasal 50 KUHP ini.

Selanjutnya, terkait dengan alasan penghapusan pertanggungjawaban pidana berupa melaksanakan perintah jabatan (*ambtelijk bevel*). Pasal 51 ayat (1) KUHP berbunyi: “Barangsiapa melakukan perbuatan untuk melaksanakan perintah jabatan yang diberikan oleh penguasa yang berwenang, tidak dipidana.”²⁸ Satochid Kartanegara mengatakan bahwa perintah disini adalah perintah yang sah yaitu perintah yang sesuai jika ditinjau dari undang-undang yang mengatur dan perintah yang seimbang, patut dan tidak boleh melampaui batas-batas keputusan perintah.²⁹ Sehingga dalam perkara *a quo*, jika ingin melihat apakah RUUR dapat berlindung dibalik Pasal ini, harus diketahui dahulu apakah RUUR menerima sebuah perintah yang sah dari seseorang. Di dalam perkara ini, RUUR menandatangani AJB 14/2018 karena disodori oleh asistennya yaitu TR yang sebelumnya telah mempersiapkan AJB tersebut. Analisis Penulis sama seperti yang sudah Penulis bahas, bahwa dikarenakan TR merupakan seorang asisten RUUR yang mana karenanya merupakan bawahan RUUR, tidak mungkin TR dapat memberikan perintah kepada RUUR untuk menandatangani AJB 14/2018 tersebut. Yang ada adalah sebaliknya bahwa RUUR lah sebagai atasan yang dapat memberikan perintah kepada TR. Karenanya, dalam perkara ini, tidak perlu dibahas lagi apakah perintah tersebut sah atau tidak dikarenakan sudah tidak mungkin ada perintah di dalam penandatanganan AJB 14/2018 ini. Dengan demikian, Pasal ini bukan merupakan alasan penghapusan pidana bagi RUUR. Penjelasan ini kiranya juga sama dengan Pasal 51 ayat (2) KUHP.

Dari pembahasan diatas, terlihat bahwa hakim membebaskan pertanggungjawaban pidana terhadap RUUR karena RUUR telah melakukan perbuatan pidana dan telah memenuhi seluruh unsur yang ada dalam kesalahan (*schuld*) yang mana merupakan syarat mutlak dari pertanggungjawaban pidana. Pembebanan pertanggungjawaban pidana terhadap RUUR artinya juga membebani pidana kepada RUUR. Dalam hal ini hakim menjatuhkan pidana penjara terhadap RUUR selama 1 (satu) tahun 8 (delapan) bulan. Pidana penjara tersebut tentunya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan bagi RUUR, yang diberikan dengan sengaja oleh badan yang mempunyai kekuasaan yaitu hakim kepada RUUR.³⁰ Artinya RUUR akan dirampas kemerdekaannya dengan penjara tersebut.

Dewasa ini, telah hadir suatu sistem peradilan pidana modern yang mencakup keadilan restoratif (*restorative justice*) dan hukum pidana sebagai *ultimum remedium*. Menurut, Penulis, dikarenakan di dalam kasus ini antara RUUR dan para pihak yaitu IH

²⁷ Mahrus Ali, *Dasar...*, hlm. 153.

²⁸ *Kitab-Undang-Undang Hukum Pidana...*, Ps. 51 Ayat (1).

²⁹ Satochid Kartanegara, *Hukum Pidana, Kumpulan Kuliah Bagian Satu, Telah Dikupas Kedalam Bahasa Indonesia Dari Bahasa Belanda* (Balai Lektur Mahasiswa), hlm. 408.

³⁰ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori...*,

sebagai korban, dan MS, sudah terdapat perdamaian, maka proses perdamaian tersebut menggambarkan bahwa sesungguhnya perkara ini telah menciptakan suatu sistem peradilan pidana modern *restorative justice* yaitu pendekatan penyelesaian perkara menurut hukum pidana dengan melibatkan pelaku kejahatan, korban, keluarga korban atau pelaku dan pihak lain yang terkait untuk mencari penyelesaian yang adil dengan menekankan pada pemulihan kembali pada keadaan semula dan bukan pembalasan. Dalam perkara *a quo*, MS telah mengembalikan uang ganti rugi jalan tol sebesar Rp.2.344.791.775,- (dua milyar tiga ratus empat puluh empat juta tujuh ratus sembilan puluh satu ribu tujuh ratus tujuh puluh lima rupiah) kepada IH. Serta RUUR, sebagai seorang Notaris, telah mengembalikan sertipikat tanah menjadi atas nama IH yang berhak, serta perdamaian tersebut sudah dicatat dengan akta autentik di Notaris.

Melihat dari proses perdamaian diatas, maka sebenarnya telah terjadi suatu tujuan dari konsep *restorative justice* yaitu pengembalian keadaan seperti semula. Hal ini dikarenakan hak-hak dari korban yaitu IH dan A telah pulih seperti semula dimana IH dan A telah mendapatkan uang ganti rugi dan sertipikat tanahnya pun kembali menjadi miliknya sebagai pemilik yang memang berhak. Maka, menurut Penulis dikarenakan sudah kembali ke dalam keadaan awal, pertanggungjawaban pidana tidak perlu lagi dijatuhkan kepada RUUR dikarenakan penjatuhan pidana hanya akan menjadi pembalasan belaka, yang mana pembalasan tersebut sebetulnya sudah tidak diperlukan lagi karena korban sendiri sudah tidak membutuhkan pembalasan demikian.

Lebih lanjut menurut Penulis, baik MPD, MPW maupun MPP seharusnya dapat juga berperan aktif dalam sistem *restorative justice* ini. Dalam kasus *a quo*, perdamaian tersebut seharusnya dijalankan dengan pendekatan *Victim offender mediation*, yang disebutkan oleh Eva Achjani Zulfa yaitu pendekatan yang mendorong pertemuan antara pelaku dan korban yang dibantu oleh mediator sebagai koordinator dan fasilitator dalam pertemuan tersebut. Bentuk ini dirancang untuk mencari kebutuhan yang menjadi prioritas korban, khususnya kebutuhan untuk didengar keinginan-keinginannya mengenai: a) bentuk tanggungjawab pelaku; b) kebutuhan akan pengobatan atau pendampingan bagi korban; dan c) keinginan korban untuk mendengarkan pelaku terhadap dampak tindak pidana bagi kedua pihak dan berdiskusi tentang penanganan, usaha perbaikan dari dampak yang diderita oleh keduanya.³¹

Dalam hal ini, MPD, MPW dan MPP dapat menjadi mediator sebagai koordinator dan fasilitator dalam mempertemukan RUUR dan IH serta MS. Dengan adanya MPD, MPW dan MPP yang merupakan organ dari INI, tentunya membuat mediator lebih mengerti akan masalah yang dihadapi anggotanya yaitu RUUR. Dalam mediasi ini Pihak korban yaitu IH dapat menyampaikan mengenai kerugian yang dideritanya dan pelaku yaitu RUUR pun diberi kesempatan untuk menebusnya, melalui mekanisme ganti rugi, perdamaian, kerja sosial, maupun kesepakatan-kesepakatan lainnya. Sehingga baik RUUR, IH, MS dan MPD, MPW serta MPP berpartisipasi aktif dalam penyelesaian masalah yang diderita oleh para pihak dan tidak hanya semata-mata penegakan hukum formil saja.³² Dengan demikian, hasil

³¹ Ulang Mangun Sosiawan, "Perspektif Restorative Justice Sebagai Wujud Perlindungan Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum (Perspective of Restorative Justice as a Children Protection Against The Law)," *De Jure*, Vol. 16, No. 4, (2016): 429.

³² "Pendekatan Restorative Justice dalam Sistem Pidana Indonesia," www.hukumonline.com. 19 Juli 2011. Diakses pada hari Rabu, 07 April 2021 pukul 12:37 WIB.

dari mediasi tersebut dapat maksimal. Namun, dalam kasus ini, Penulis tidak menemukan peran aktif dari MPD, MPW maupun MPP dalam menggunakan *restorative justice* terhadap permasalahan yang dihadapi anggotanya. Menurut Penulis, MPD, MPW dan MPP cenderung lepas tangan terhadap permasalahan yang dihadapi oleh RUUR.

Lebih lanjut, karena telah ada suatu *restorative justice*, maka menurut Penulis dalam kasus ini, dapatlah diterapkan suatu konsep yaitu hukum pidana sebagai ultimum remedium, yaitu hukum pidana sebagai senjata pamungkas atau sarana terakhir yang digunakan untuk menyelesaikan suatu permasalahan hukum. Muladi mengatakan bahwa sanksi pidana seharusnya digunakan apabila sanksi-sanksi lainnya, seperti sanksi administrasi, sudah tidak mempan lagi, khususnya apabila pelaku tindak pidana sudah sangat keterlaluan dan menimbulkan kerugian besar. Hal ini dikarenakan, tujuan sanksi pidana adalah untuk memperkuat sanksi administratif dan sanksi-sanksi selain pidana.³³ Jika dikaitkan dengan perkara *a quo*, maka akan terlihat bahwa sebenarnya belum ada sanksi administrasi terlebih dahulu kepada RUUR. Padahal di dalam peraturan perundang-undangan dan Kode Etik Notaris, pelanggaran terhadap kewajiban seorang Notaris dikenakan sanksi administrasi. Artinya baik peraturan perundang-undangan maupun Kode Etik Notaris, keduanya sama-sama menghendaki sanksi administrasi dilakukan terlebih dahulu daripada sanksi pidana.

Restorative justice juga dapat dijadikan keadaan yang meringankan RUUR dalam pertimbangan hakim. Dimana, dalam pertimbangannya, Hakim tidak mempertimbangkan perdamaian ini ke dalam keadaan yang meringankan. Hakim hanya mempertimbangkan bahwa RUUR belum pernah dihukum, RUUR memberikan keterangan secara terus terang dan RUUR mempunyai tanggungan keluarga.³⁴ Menurut Penulis, apabila hakim tetap berpendirian untuk menjatuhkan pidana, seharusnya perdamaian ini dipertimbangkan ke dalam keadaan yang meringankan bagi RUUR.

Lebih lanjut, alasan dari *restorative justice* dan ultimum remedium tersebut bisa dijadikan alasan untuk mengesampingkan pertanggungjawaban pidana dikarenakan biaya yang sangat besar yang dikeluarkan oleh Negara dalam hal pemberian biaya makanan untuk narapidana dan dalam hal over kapasitas Lembaga Permasyarakatan (Lapas). Dimana, pada tahun 2019, per harinya, setiap narapidana akan diberikan uang makan sebesar Rp. 20.000,- (dua puluh ribu rupiah).³⁵ Dalam perkara *a quo*, RUUR dijatuhi pidana penjara selama 1 (satu) tahun dan 8 (delapan) bulan artinya, Negara harus mengeluarkan uang kepada RUUR selama berada di dalam penjara sebesar Rp. 12.100.000,- (dua belas juta seratus ribu rupiah).³⁶ Jumlah ini tentunya bukan merupakan jumlah yang kecil karena ini hanya baru satu narapidana yaitu RUUR, belum ditambah dengan narapidana yang lain. Tentunya akan sangat merugikan Negara. Padahal, kerugian yang diderita oleh korban yaitu IH sudah tidak ada lagi dikarenakan sudah dilakukan perdamaian dan IH sudah menerima haknya kembali. Dalam hal ini jika hukum pidana tidak diberlakukan sebagai ultimum remedium maka akan menyebabkan Negara lah yang menjadi rugi karena harus mengeluarkan uang kepada RUUR

³³ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, cet. II (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2002), hlm. 42.

³⁴ Pengadilan Negeri Jakarta Utara, *Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Utara Nomor: 1362/Pid.B/2019/Pn.Jkt.Ut*, hlm. 82.

³⁵ "Jumlah Napi Bertambah, Biaya Makan Capai Rp 1,7 Triliun," www.kompas.com. 27 Desember 2018. Diakses pada hari Rabu, 07 April 2021 pukul 12:24 WIB.

³⁶ Angka ini didapat dari: (Rp. 20.000 x 365 hari) + (Rp. 20.000 X 240 hari).

tersebut. Terlebih lagi over kapasitas dalam Lapas yang mana pada tahun 2020, jumlah tahanan di rutan/lapas seluruh Indonesia mengalami over kapasitas sebesar 24 persen dari jumlah penghuni.³⁷ Dengan demikian, jika RUUR dimaksukkan lagi ke dalam Lapas, maka tentunya Lapas tidak akan pernah selesai dari permasalahan over kapasitas.

Lalu apa yang dapat dibebankan kepada RUUR untuk pertanggungjawabannya? RUUR dapat dibebankan pertanggungjawaban jabatan berdasarkan administratif dan berdasarkan etik. Ketika setelah dibebankan pertanggungjawaban jabatan, maka RUUR akan dikenakan sanksi baik administratif maupun etik. Setelah dibebankan pertanggungjawaban jabatan, jika RUUR masih mengulangi perbuatannya, barulah dibebani pertanggungjawaban pidana.

RUUR layak dibebankan pertanggungjawaban jabatan terlebih dahulu dikarenakan RUUR berkedudukan sebagai seorang pejabat umum yang mempunyai kedudukan setara dengan pejabat negara. Dalam hal ini adalah seorang yang mempunyai profesi dan juga tergabung ke dalam suatu organisasi profesi yang dalam hal ini adalah Ikatan Notaris Indonesia (INI). Sehingga, INI lah yang terlebih dahulu semestinya menyatakan bahwa apakah RUUR telah melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan dibandingkan lembaga diluar INI. Walaupun secara pembahasan RUUR telah memenuhi unsur perbuatan pidana dan dapat dibebani pertanggungjawaban pidana, namun dalam hal ini Penulis berpendapat bahwa pertanggungjawaban pidana tersebut tidak harus dijatuhkan karena sudah ada *restorative justice* dan konsep *ultimum remedium*. Sehingga dengan demikian, aspek “pejabat umum” benar-benar dijewantahkan di dalam praktik profesi, dan tidak hanya menjadi “embel-embel” di dalam peraturan perundang-undangan tanpa dijalankan. Setelah dijatuhi sanksi administratif, baru akan dilihat apakah RUUR dapat menyadari kesalahannya atau malah mengulangi perbuatannya. Jika RUUR menyadari kesalahannya dan tidak mengulangi perbuatannya, maka pertanggungjawaban pidana tidak perlu dibebankan. Hal ini sesuai dengan paham determinis yang menekankan bahwa seseorang seharusnya dikenakan tindakan-tindakan perawatan terlebih dahulu dibandingkan dengan pidana.³⁸ Jika sanksi administratif tidak mempan yaitu jika RUUR mengulangi kesalahannya, maka pertanggungjawaban pidana pun baru dapat dibebankan dengan menjatuhkan sanksi pidana.

Pertanyaan selanjutnya adalah apakah memang RUUR dapat diminta pertanggungjawaban secara jabatan berdasarkan administratif. Hal ini bisa dikarenakan RUUR telah melakukan suatu penyalahgunaan wewenang yaitu melampaui wewenang (*detournement de pouvoir*) dalam menjalankan kewenangannya membuat Akta Autentik. RUUR telah menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.³⁹ Hal ini dapat dilihat dari tindakan RUUR yang melanggar Pasal 16 Ayat (1) huruf a UUJN yang mengatakan bahwa Notaris wajib bertindak amanah, jujur, saksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum. Dalam perkara a quo, RUUR telah tidak berlaku jujur dan amanah dalam penandatanganan AJB 14/2018 tersebut dan telah tidak

³⁷ “Mendorong Reformasi Kebijakan Pidana Atasi Over Kapasitas Lapas.” www.hukumonline.com. 19 Juli 2020. Diakses pada hari Rabu, 07 April 2021 pukul 12:42 WIB.

³⁸ Syaiful Bakhri, *Perkembangan Stelsel Pidana Indonesia* (Yogyakarta: Total Media, 2009), hal. 88.

³⁹ Henny Juliani, “Akibat Hukum Penyalahgunaan Wewenang Administrasi Pejabat Pemerintahan yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara,” *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 2, No. 4, (2019): 605.

menjaga kepentingan para pihak dalam AJB tersebut yaitu Almarhum N dan Almarhum Hj. NH yang memiliki ahli waris yaitu IH dan A sehingga membuatnya menderita kerugian yang cukup besar.

Selanjutnya, RUUR juga telah melanggar Pasal 16 Ayat (1) huruf m UUJN yang mengatakan bahwa dalam menjalankan jabatannya Notaris wajib untuk membacakan akta di hadapan penghadap dengan dihadiri oleh paling sedikit 2 (dua) orang saksi. Hal ini tidak RUUR lakukan karena pada saat penandatanganan AJB 14/2018, tidak ada penghadap yang hadir sama sekali dan tidak ada 2 (dua) orang saksi karena yang hadir hanya TR yang menyodorkan AJB tersebut.

Lebih lanjut, RUUR juga melanggar Pasal 2 Ayat (1) dan Ayat (2) Permenkumham Nomor 9 Tahun 2017 Tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa Bagi Notaris (Permenkumham 9/2017) yang mengatakan bahwa Notaris dalam melaksanakan kewenangannya wajib mengenali pengguna jasa dengan cara identifikasi pengguna jasa, verifikasi pengguna jasa dan memantau transaksi pengguna jasa.⁴⁰ Dalam perkara a quo, RUUR tidak mengumpulkan informasi tentang Almarhum N dan Almarhumah Hj. NH dan percaya saja dengan KTP yang disodorkan oleh TR. RUUR juga tidak melakukan verifikasi karena memang tidak terlebih dahulu mengumpulkan informasi serta RUUR juga tidak melakukan pemantauan terhadap transaksi yang dilakukan dalam AJB 14/2018 ini. Dengan demikian, tentu saja RUUR ketika melakukan penandatanganan AJB 14/2018, tidak mengenali pengguna jasa yang tertuang di dalam AJB 14/2018 tersebut.

Berdasarkan pelanggaran-pelanggaran diatas, maka dapatlah dikatakan bahwa RUUR telah melakukan suatu penyalahgunaan wewenang yaitu melampaui wewenang (*detournement de pouvoir*) dalam menjalankan kewenangannya membuat Akta Autentik.

Selain penyalahgunaan wewenang, Penulis juga melihat bahwa RUUR telah tindakan RUUR tersebut telah bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. *Pertama*, RUUR telah melanggar asas kepastian hukum. Tindakannya tersebut yang melanggar peraturan perundang-undangan diatas akhirnya membuatnya tidak mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam melaksanakan kewenangannya. *Kedua*, RUUR telah melanggar asas “asas kecermatan”. Karena RUUR tidak memeriksa terlebih dahulu identitas para pihak dalam membuat Akta Autentik, maka Keputusan dan/atau Tindakan RUUR tersebut tidak didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan Tindakan tersebut. Padahal asas kecermatan menghendaki supaya seorang pejabat senantiasa bertindak secara hati-hati agar tidak menimbulkan kerugian dalam masyarakat.⁴¹

Ketiga, RUUR juga melanggar “asas tidak menyalahgunakan kewenangan” sebagaimana yang telah Penulis bahas diatas. *Keempat*, RUUR juga telah melanggar “asas pelayanan yang baik” dengan tidak memberikan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Maka, dapatlah dikatakan bahwa RUUR telah melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik.

⁴⁰ Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa Notaris*. Permenkumham No. 9 Tahun 2017, Ps. 2 Ayat (1) dan Ayat (2).

⁴¹ Hotma P. Sibuea, *Asas-Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik* (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2010), hlm. 160.

Dengan demikian, RUUR dapat dibebankan pertanggungjawaban jabatan secara administratif karena telah penyalahgunaan wewenang yaitu melampaui wewenang (*detournement de pouvoir*) dan melanggar asas-asas umum pemerintahan yang baik. Maka, selanjutnya adalah membahas mengenai sanksi administratif apa yang dapat dikenakan kepada RUUR. Terdapat empat jenis sanksi dalam hukum administrasi yaitu paksaan pemerintah (*bestuurdwang*), penarikan kembali KTUN yang menguntungkan, pengenaan uang paksa (*dwangsom*), dan pengenaan denda administrasi.⁴² Menurut Penulis, dalam hal ini RUUR bisa dibebankan sanksi berupa pengenaan uang paksa (*dwangsom*) dan penarikan kembali KTUN yang menguntungkan. Berikut pembahasan Penulis:

Pertama, pengenaan uang paksa (*dwangsom*). Uang paksa ini dapat dikenakan terhadap seseorang yang tidak mematuhi atau melanggar ketentuan yang telah ditetapkan pemerintah.⁴³ Dalam perkara *a quo*, RUUR sebagai seorang Notaris telah melanggar ketentuan yaitu UUJN dan Permenkumham sebagaimana yang sudah Penulis uraikan diatas. Sesuai dengan sifat dari pengenaan uang paksa, RUUR dapat dibebankan untuk membayar seluruhnya atau dengan membayar secara cicilan.

Kedua, penarikan kembali KTUN yang menguntungkan. Dalam kasus ini, RUUR tentunya dalam mengisi jabatan Notaris diangkat oleh Menteri Hukum dan HAM dengan sebuah Surat Keputusan (SK) Pengangkatan. Maka yang harus dibahas adalah, apakah SK Pengangkatan tersebut merupakan KTUN. Jika dilihat dari definisi KTUN yaitu suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat yang berisi tindakan hukum tata usaha negara yang berdasarkan peraturan perundangundangan yang berlaku yang bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.⁴⁴ Maka, SK Pengangkatan tersebut dapatlah dikatakan sebagai KTUN. Dimana, “penetapan tertulis” adalah SK Pengangkatan Notaris. “Badan atau pejabat” adalah Menteri Hukum dan HAM (Menkumham). Kemudian, “berisi tindakan hukum tata usaha negara” yaitu tindakan pengangkatan Notaris yang faktual. “Berdasarkan perundang-undangan yang berlaku” yaitu UUJN dan Permenkumham terkait kenotariatan. “bersifat konkret, individual dan final” yaitu bersifat jelas yaitu soal pengangkatan Notaris yang menyasar seorang individu yaitu RUUR dan keputusan tersebut sudah final serta “menimbulkan akibat hukum bagi seseorang” yaitu RUUR setelah diangkat menjadi Notaris mempunyai hak dan kewajiban yang harus dijalankan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dengan demikian, SK Pengangkatan Notaris RUUR merupakan sebuah KTUN. Penarikan SK Pengangkatan dapat dilakukan terhadap RUUR karena telah terjadi pelanggaran undang-undang yang berkaitan dengan izin yang dipegang oleh si pelanggar.⁴⁵ Dalam hal ini izin yang dipegang adalah izin berpraktek sebagai Notaris dan pelanggar adalah RUUR. Penarikan kembali SK Pengangkatan Notaris RUUR, dapat dilakukan oleh Menkumham dengan menerbitkan KTUN baru yang isinya menarik kembali SK

⁴² Philipus M. Hadjon, et. al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008), hlm. 245.

⁴³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Ed.Revisi (Jakarta: Rajawali Press, 2011), hlm. 315.

⁴⁴ Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 51 Tahun 2009, LN No. 160 Tahun 2009, TLN No. 5079, Ps. 1 Angka 9.

⁴⁵ Ivan Fauzani Raharja, “Penegakan Hukum Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Perizinan,” *Inovatif*, Vol. 7, No. 2, (2014): 127.

Pengangkatan tersebut. Maka, dengan ditariknya SK Pengangkatan Notaris RUUR, maka hak dan kewajiban RUUR tersebut sebagai Notaris akan berakhir.

Penarikan KTUN ini menurut Penulis sebenarnya sesuai dengan Permenkumham Nomor 61 Tahun 2016 yang mengatur tata cara pemberian sanksi bagi Notaris. Dalam Pasal 3 Permenkumham 61/2016, dikatakan bahwa apabila Notaris melanggar kewajibannya, maka dapat diberikan sanksi berupa pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat. Kemudian dalam Pasal 10 Permenkumham 61/2016 dikatakan bahwa Menteri dapat menjatuhkan sanksi berupa pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat atas usulan MPP.⁴⁶ Dengan demikian, terlihat bahwa Menteri lah yang memiliki kewenangan untuk memberhentikan baik dengan hormat maupun tidak hormat terhadap seorang Notaris yang dalam hal ini adalah RUUR. Pemberhentian tersebut tentunya akan dilakukan dengan menerbitkan SK Pemberhentian Notaris yang mana merupakan SK yang membatalkan SK Pengangkatan Notaris RUUR.

Selain dari pada dua sanksi diatas, juga terdapat sanksi lain yang diatur dalam Permenkumham 61/2016 yaitu teguran lisan, teguran tertulis dan pemberhentian sementara, yang mana menurut Penulis sebaiknya sanksi-sanksi inilah yang diberikan bersamaan dengan pengenaan *dwangsom*. Hal ini disebabkan karena kembali lagi, soal *restorative justice*, dimana RUUR telah melakukan pengembalian keadaan menjadi seperti semula. Maka, sesungguhnya RUUR telah sadar akan perbuatannya yang salah dan telah bertanggungjawab dengan cara mengembalikan keadaan menjadi seperti sediakala. Karenanya, apabila sanksi yang dijatuhkan adalah langsung memberhentikan dengan hormat atau dengan tidak hormat yang mana merupakan sanksi penarikan KTUN, maka menurut Penulis walaupun bisa tetapi kurang tepat dikarenakan tidak memberikan kesempatan bagi seseorang yang sudah sadar akan perbuatannya untuk berubah.

Selanjutnya, selain sanksi jabatan secara administratif, RUUR juga dapat dibebankan pertanggungjawaban jabatan secara etik. Notaris yang dapat dibebani pertanggungjawaban secara etik, adalah *Pertama*, Notaris yang tidak jujur, yaitu Notaris yang tidak memiliki sikap terbuka dan sikap wajar. *Kedua*, Notaris yang tidak bertanggungjawab dalam menjalankan tugas profesinya yang meliputi: tidak melakukan sebaik mungkin tugas yang termasuk lingkup profesinya, tidak bertindak secara proporsional yaitu membedakan perkara bayaran dan perkara Cuma-Cuma (*prodeo*) dan tidak memberikan laporan pertanggungjawaban atau pelaksanaan kewajibannya; *Ketiga*, tidak otentik yaitu menyalahgunakan wewenang; *Keempat*, tidak memiliki kemandirian moral yaitu mudah mengikuti orang lain dan tidak berpendirian dan *Kelima*, tidak memiliki keberanian moral yaitu tidak setia pada hati nurani contohnya melakukan korupsi, kolusi, dan suap.⁴⁷

Pertama, RUUR sebagai Notaris telah tidak jujur, tidak memiliki sifat terbuka dan wajar. Hal ini karena RUUR telah tidak jujur dengan dirinya sendiri dan dengan orang lain. Yaitu RUUR telah menandatangani AJB dengan tidak dihadiri oleh para pihak dan tidak dibacakan dihadapan para pihak. Tindakan ini tentunya telah tidak menjalankan kewajiban dalam dalam Kode Etik Notaris yaitu: Pasal 3 angka 4 yang mengatakan bahwa Notaris harus

⁴⁶ Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tentang Tata Cara Penjatuhan Sanksi Administratif Terhadap Notaris*, Permenkumham No. 61 Tahun 2016, Ps. 1 Angka 1 jo. Ps. 3 Ayat (1).

⁴⁷ Roesnastiti Prayitno, *Kode...*, hlm. 40.

berperilaku jujur, mandiri, tidak berpihak, amanah, seksama, penuh rasa tanggungjawab, berdasarkan peraturan perundang-undangan dan isi sumpah jabatan Notaris. Padahal dalam Pasal 1 angka 10 Kode Etik Notaris dikatakan bahwa kewajiban adalah sesuatu yang wajib dilakukan oleh anggota perkumpulan yang menjalankan jabatan sebagai Notaris.

Kedua, RUUR telah tidak sebaik mungkin menjalankan tugas yang termasuk dalam lingkup profesinya, yang dalam hal ini adalah profesi Notaris. Dimana RUUR telah menandatangani AJB yang proses pembuatannya telah dipersiapkan oleh pihak lain yaitu TR sebagai asistennya dan tidak dilakukan pengecekan terhadap isinya terlebih dahulu dan langsung ditandatangani. Hal ini melanggar Pasal 4 angka 5 Kode Etik Notaris yang menyatakan bahwa Notaris dilarang untuk menandatangani akta yang proses pembuatannya telah dipersiapkan oleh pihak lain. Padahal dalam Pasal 1 angka 11 Kode Etik Notaris, larangan adalah suatu hal yang tidak boleh dilakukan oleh anggota perkumpulan yang menjalankan jabatan sebagai Notaris.

Ketiga, RUUR telah tidak otentik. Dalam hal ini, RUUR telah melakukan penyalahgunaan wewenang, telah melakukan perbuatan yang merendahkan martabat (perbuatan tercela dan tidak mendahulukan kepentingan klien. Hal tersebut tercermin dari perbuatannya yang tidak mencermati terlebih dahulu AJB yang disodorkan kepadanya. Sehingga hal ini membuatnya melanggar Pasal 3 angka 1 yang mengatakan bahwa Notaris wajib memiliki moral, akhlak serta kepribadian yang baik; Pasal 3 angka 2 yang mengatakan bahwa Notaris wajib menghormati dan menjunjung tinggi harkat dan martabat jabatan Notaris dan Pasal 3 angka 3 yang mengatakan bahwa Notaris harus menjadi dan membela kehormatan perkumpulan.

Keempat, RUUR telah tidak memiliki kemandirian moral. Dalam kasus *a quo*, RUUR telah mudah terpengaruh oleh asistennya yaitu TR yang menyodorkan AJB. Padahal sebagai seorang atasan, seharusnya RUUR lah yang memberikan nasihat dan perintah yang baik kepada bawahannya dan seharusnya RUUR lah yang dapat mempengaruhi TR yang merupakan asistennya. Namun, kenyataannya adalah RUUR yang terpengaruh oleh TR. Kelima, RUUR tentunya telah tidak memiliki keberanian moral. Dikarenakan tidak dapat bertindak dengan mengikuti suara hati nuraninya sendiri.

Pelanggaran yang dilakukan terhadap Kode Etik Notaris pun akhirnya membuat RUUR melanggar sumpah jabatannya sendiri sebagai seorang Notaris. Dimana dalam Pasal 4 ayat (2) UUJN, RUUR harus mengucapkan sumpah yang berbunyi “...*bahwa saya akan menjaga sikap, tingkah laku saya, dan akan menjalankan kewajiban saya sesuai dengan kode etik profesi, kehormatan, martabat, dan tanggungjawab saya sebagai seorang Notaris*”. Dengan demikian, pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan RUUR terhadap ketentuan dalam Kode Etik Notaris berarti melanggar sumpahnya sendiri dalam bertindak dalam melaksanakan kewenangan yang dimilikinya sebagai seorang Notaris.

Dengan demikian, RUUR dapat dibebankan pertanggungjawaban jabatan secara etik karena telah melakukan pelanggaran Kode Etik Notaris dengan mengabaikan kejujuran, otentik, bertanggungjawab, kemandirian moral dan keberanian moral. Maka, selanjutnya adalah membahas mengenai sanksi etik apa yang dapat dikenakan kepada RUUR. Sebagaimana yang telah Penulis bahas di bab 2, ada lima jenis sanksi yang diatur dalam Pasal 6 angka 1 Kode Etik Notaris yaitu teguran, peringatan, pemberhentian sementara dari keanggotaan perkumpulan, pemberhentian dengan hormat dari keanggotaan perkumpulan dan pemberhentian dengan tidak hormat dari keanggotaan perkumpulan.

Pasal 6 angka 2 Kode Etik Notaris mengatakan bahwa penjatuhan sanksi disesuaikan dengan kuantitas dan kualitas pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris bersangkutan. Menurut Penulis, tindakan pelanggaran etik yang dilakukan oleh RUUR, tergolong sangat berat. Argumen ini Penulis dasarkan pada kerugian yang diderita oleh korban yaitu IH berupa tanah yang seharusnya atas namanya, menjadi atas nama MS dan kerugian materil berupa uang tunai sebesar Rp.2.344.791.775,- (dua milyar tiga ratus empat puluh empat juta tujuh ratus sembilan puluh satu ribu tujuh ratus tujuh puluh lima rupiah). Namun demikian, sekali lagi, Penulis harus mengatakan bahwa dikarenakan ada *restorative justice*, maka sebenarnya tindakan tersebut dapat dimaafkan walaupun sama sekali tidak dapat dibenarkan. Dengan demikian, sanksi etik yang dapat diberikan kepada RUUR menurut Penulis adalah teguran, peringatan dan pemberhentian sementara dari keanggotaan perkumpulan.

Selanjutnya, Penulis akan membahas apakah pendekatan *restorative justice* yang sudah menyelesaikan perkara *a quo*, dapat dijadikan sebagai dasar penghapusan penuntutan pidana berupa penyelesaian di luar pengadilan (*afdoening buiten process*). Walaupun, kasus ini sudah masuk ke dalam pengadilan dan sudah diputus oleh hakim, namun menurut Penulis, hal ini masih relevan untuk dibahas mengingat pendekatan *restorative justice* dan penyelesaian di luar pengadilan merupakan hal baru yang belum terlalu eksis di dalam peraturan hukum Indonesia. Dengan demikian, menurut Penulis pembahasan akan hal ini dapat menjadi pendukung untuk diterapkannya sistem peradilan pidana modern ini di dalam RUU KUHP maupun RUU KUHAP yang akan disahkan.

Jika melihat ke dalam Pasal 82 KUHP (*afkoop*), maka tentunya Pasal ini tidak dapat menjadi landasan penyelesaian di luar pengadilan terhadap RUUR dikarenakan Pasal ini hanya mengatur mengenai delik diancam dengan hanya pidana denda, sedangkan Pasal yang didakwakan kepada RUUR adalah Pasal 264 ayat (1) ke-1 KUHP yang memuat ancaman pidana penjara. Sedangkan, jika menggunakan perbandingan hukum pidana yaitu dengan melihat hukum pidana negara lain yang dalam hal ini adalah hukum pidana Belanda. Dikenal dua macam *afdoening buiten process* yaitu *submissie* dan *compotitie*.⁴⁸ Walaupun proses ini hanya dapat dikenakan terhadap tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun⁴⁹, namun menurut Penulis, bisa saja hal ini disadur dalam hukum Indonesia untuk tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lebih dari 6 (enam) tahun jika terdapat suatu pertimbangan atau keadaan yang berifat kasuistis, dan tindak pidana tersebut bukan merupakan tindak pidana luar biasa seperti tindak pidana khusus atau tindak pidana terhadap keamanan negara, seperti halnya RUUR ini.

Lebih lanjut, terdapat aturan hukum yang spesifik mengatur terkait dengan penghentian penuntutan yaitu Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif (Perja 15/2020).⁵⁰ Walaupun peraturan ini berlaku pada saat diundangkan yaitu pada tanggal 22 Juli 2020, sedangkan putusan *a quo*, merupakan putusan tahun 2019, namun menurut Penulis tetap

⁴⁸ Eddy O.S. Hiariej, *Prinsip...*, hlm. 442.

⁴⁹ Sedangkan Pasal 264 ayat (1) ke-1 KUHP diancam dengan pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun.

⁵⁰ Kejaksaan Agung, *Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif*, Perja Nomor 15 Tahun 2020.

relevan untuk dibahas sebagai ilmu baru yang akan digunakan dalam pembaruan hukum pidana di masa mendatang.

Jika melihat dari Pasal 3 ayat (1) jo. ayat (2) huruf e jo. ayat (3) huruf b jo. Ayat (4) Perja 15/2020, disebutkan bahwa penuntut umum berwenang menutup perkara demi kepentingan umum yang dapat dilakukan dalam hal telah adanya penyelesaian perkara di luar pengadilan (*afdoening buiten process*) yang dapat dilakukan setelah adanya pemulihan kembali keadaan semula dengan menggunakan pendekatan *restorative justice* dan dengan demikian menghentikan penuntutan. Jika dihubungkan dengan perkara *a quo*, tentunya dapat dilihat bahwa pendekatan *restorative justice* telah terjadi bahkan sudah didaftarkan dengan akta autentik di Notaris, dimana sudah terdapat perdamaian antara para pihak yaitu antara IH, MS dan RUUR sebagai Notaris. Dimana perdamaian tersebut sudah dituangkan dalam dalam Surat Kesepakatan Bersama nomor 1042/Leg/X/2018 tanggal 17 Oktober 2018 dan Akta Perdamaian Nomor 21 tanggal 17 Oktober 2018 yang telah didaftarkan pada Notaris OS. Serta tindak lanjut dari perdamaian tersebut adalah MS sudah menyerahkan sertipikat tanah kepada IH dan sudah juga membayar uang ganti rugi. Sehingga keadaan sudah dikembalikan seperti keadaan semula.

Selanjutnya, dalam Pasal 4 Perja 15/2020 dikatakan bahwa terdapat beberapa hal yang harus diperhatikan dalam kaitannya dengan penghentian penuntutan dengan dasar keadilan restoratif. *Pertama*, kepentingan korban dan kepentingan hukum lain yang dilindungi. Dalam perkara *a quo*, kepentingan korban yaitu IH dan A sebagai ahli waris yang sah dari Almarhum N dan Almarhumah HJ. NH sudah dilindungi yaitu bahwa IH dan A sudah mendapatkan uang kerugiannya kembali sebesar Rp.2.344.791.775,- (dua milyar tiga ratus empat puluh empat juta tujuh ratus sembilan puluh satu ribu tujuh ratus tujuh puluh lima rupiah). *Kedua*, penghindaran stigma negatif. Dalam hal ini, bahwa baik penuntut umum dan para pihak harus dapat menghindari adanya stigma negatif dari masyarakat dengan cara mengikuti seluruh prosedur dalam penghentian penuntutan ini.

Ketiga, penghindaran pembalasan. Hal ini tentunya sesuai dengan sebagai *restorative justice* itu sendiri yang merupakan pendekatan untuk memberikan keadilan kepada para pihak, dalam hal ini IH, A, MS dan RUUR, dan bukan kepada pembalasan. *Keempat*, respon dan keharmonisan masyarakat. Dalam hal ini bagaimana respond an keharmonisan masyarakat di lingkungan tempat RUUR bekerja yaitu di wilayah kerja Jakarta Utara dan di wilayah jabatan Provinsi DKI Jakarta. *Kelima*, kepatutan, kesusilaan dan ketertiban umum. Dalam hal ini, penghentian penuntutan terhadap RUUR menurut Penulis sudah patut dan tidak melanggar kesusilaan serta tidak mengganggu ketertiban umum. Disebabkan karena RUUR telah mengakui kesalahannya dan telah mengambil tindakan berupa membetulkan AJB 14/2018 ke dalam hal yang benar.

Lebih lanjut, dalam Pasal 5 Perja 15/2020 diberikan beberapa persyaratan yang harus terpenuhi sebelum dilakukannya penghentian penuntutan. *Pertama*, tersangka baru pertama kali melakukan tindak pidana. *Kedua*, tindak pidana hanya diancam dengan pidana denda atau diancam dengan pidana penjara tidak lebih dari lima tahun. *Ketiga*, tindak pidana dilakukan dengan nilai barang bukti atau nilai kerugian yang ditimbulkan akibat dari tindak pidana tidak lebih dari Rp. 2.500.000,00 (dua juta lima ratus ribu rupiah). Perlu diketahui persyaratan tersebut bukanlah bersifat kumulatif, akan tetapi khusus pada syarat pertama merupakan persyaratan yang wajib terpenuhi. Sedangkan persyaratan kedua dan ketiga merupakan persyaratan yang bersifat pilihan. Jika dihubungkan dalam perkara *a quo*, maka

sebenarnya RUUR telah memenuhi syarat pertama yaitu baru pertama kali melakukan tindak pidana. Hal ini dapat dilihat dari pertimbangan hakim di dalam hal-hal yang meringankan yaitu RUUR belum pernah dihukum. Dengan demikian, tindak pidana pemalsuan akta autentik ini merupakan tindak pidana yang pertama kali dilakukannya.

Disamping persyaratan tersebut diatur pula dalam ketentuan Pasal 5 ayat (6) bahwa penghentian penuntutan dapat pula dilakukan manakala memenuhi persyaratan sebagaimana berikut: *Pertama*, telah ada pemulihan kembali pada keadaan semula yang telah dilakukan oleh pelaku melalui beberapa cara yaitu tersangka telah: 1) mengembalikan barang yang diperoleh dari tindak pidana kepada Korban; 2) mengganti kerugian Korban; 3) mengganti biaya yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana; dan/atau 4) memperbaiki kerusakan yang ditimbulkan dari akibat tindak pidana. Keempat syarat tersebut hanya perlu dipenuhi salah satu saja. Dalam perkara *a quo*, RUUR telah memenuhi seluruh cara tersebut. RUUR telah mengembalikan AJB 14/2018 ke dalam nama yang berhak yaitu IH dan A, serta telah berkoordinasi dengan MS untuk memberikan sertipikat tanah tersebut kepada IH dan A, serta uang ganti rugi jalan tol juga telah diberikan kepada IH dan A yaitu sebesar Rp.2.344.791.775,- (dua milyar tiga ratus empat puluh empat juta tujuh ratus sembilan puluh satu ribu tujuh ratus tujuh puluh lima rupiah). *Kedua*, telah ada kesepakatan antara korban dengan pelaku, yang sebagaimana telah Penulis uraikan sudah terjadinya perdamaian antara RUUR dan para pihak dan *Ketiga*, adanya respon positif dari masyarakat.

Kemudian, Pasal 5 ayat (8) Perja 15/2020 menyebutkan bahwa terdapat tindak pidana yang dikecualikan terhadap penghentian penuntutan dengan *restorative justice* yaitu meliputi *Pertama*, tindak pidana terhadap keamanan negara, martabat Presiden dan Wakil Presiden, negara sahabat, kepala negara sahabat serta wakilnya, ketertiban umum, dan kesusilaan; *Kedua*, tindak pidana yang diancam dengan ancaman pidana minimal; *Ketiga*, tindak pidana narkotika; *Keempat*, tindak pidana lingkungan hidup; dan *Kelima*, tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi. Dalam perkara *a quo*, tindak pidana yang dilakukan oleh RUUR adalah tindak pidana pemalsuan surat terhadap akta autentik yang merupakan tindak pidana umum dan mempunyai hukuman maksimal 8 (delapan) tahun penjara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 264 ayat (1) ke-1 KUHP. Dengan demikian, tindak pidana ini tidak termasuk salah satu dari tindak pidana yang dapat dikecualikan dari penghentian penuntutan dengan *restorative justice*.

Berdasarkan pembahasan diatas, apabila menggunakan Perja 15/2020, penuntutan terhadap RUUR sebenarnya dapat dihapuskan. Dengan demikian, perdamaian antara RUUR dan para pihak, dapat dijadikan dasar penghapusan penuntutan pidana berupa penyelesaian di luar pengadilan.

3. PENUTUP

3.1. Simpulan

Hakim membebaskan pertanggungjawaban pidana terhadap Notaris, yang dalam hal ini adalah RUUR karena berdasarkan pada 2 (dua) hal. Pertama, karena Notaris yang bersangkutan dipandang oleh Hakim telah memenuhi seluruh unsur yang tertulis secara *expressive verbis* di dalam Pasal 264 Ayat (1) ke-1 sebagai Pasal pidana. Karenanya, RUUR telah melakukan perbuatan pidana dan Kedua, karena Notaris yang bersangkutan telah memenuhi seluruh elemen dari kesalahan (*schuld*) yaitu adanya kemampuan

bertanggungjawab, adanya hubungan psikis pelaku dengan perbuatan yang dilakukan yang berupa kesengajaan (*opzet*) dan tidak ada alasan penghapus pidana berupa alasan pembeda maupun alasan pemaaf. Dengan demikian, Hakim membebaskan pertanggungjawaban pidana kepada RUUR.

Pembebanan pertanggungjawaban jabatan dapat mengenyampingkan pembebanan pertanggungjawaban pidana terhadap Notaris dengan cara mengedepankan sistem peradilan pidana modern berupa penyelesaian perkara dengan menggunakan pendekatan *restorative justice* dan menggunakan konsep hukum pidana sebagai *ultimum remedium*. Serta melalui penerapan sanksi administrasi terhadap Notaris yang bersangkutan berupa pengenaan uang paksa (*dwangsom*), peringatan tertulis dan pemberhentian sementara serta sanksi etik berupa teguran, peringatan dan pemberhentian sementara dari keanggotaan perkumpulan. Semua sanksi tersebut hendaknya dikenakan secara kumulatif. Hal ini juga sebagai pengejawantahan pemberlakuan sistem peradilan pidana modern, khususnya terhadap sebuah profesi yang mempunyai organisasi dan mempunyai kedudukan sebagai pejabat umum yang dipersamakan dengan pejabat negara. Penyelesaian perkara dengan menggunakan pendekatan *restorative justice* juga dapat menjadi dasar penghapus penuntutan pidana walaupun peraturan yang mengatur masih sebatas peraturan kelembagaan.

3.2. Saran

Seorang Notaris dalam melaksanakan kewenangannya membuat akta autentik harus lebih berhati-hati dan harus selalu mengikuti seluruh prosedur yang telah diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan dan Kode Etik Notaris. Sedangkan INI) melalui organnya yaitu MPD, MPW dan MPP harus lebih aktif dalam mendorong didahulukannya pertanggungjawaban jabatan dibandingkan pertanggungjawaban pidana dalam hal telah ada *restorative justice*. Dengan cara dapat berkoordinasi dengan penegak hukum terkait dengan hal ini. INI tidak boleh lepas tangan terhadap masalah yang dihadapi oleh anggotanya dan harus selalu memberikan pendampingan hukum kepada anggotanya sampai ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Hal ini dikarenakan asas hukum pidana kita menganut asas praduga tak bersalah. Dengan demikian, seorang Notaris yang belum diputus oleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, tidak boleh langsung dipandang sebagai orang yang bersalah. Harus terlebih dahulu diberikan pendampingan dan bantuan hukum. Selain itu, untuk penegak hukum, baik Hakim, Kejaksaan dan Kepolisian untuk lebih mengedepankan konsep hukum pidana sebagai *ultimum remedium* menangani kasus-kasus, terlebih lagi jika telah ada *restorative justice* di dalam kasus tersebut. Lebih lanjut, dalam pembaruan hukum pidana Indonesia, sebaiknya penyelesaian perkara dengan *restorative justice* ini dimuat dalam peraturan hukum setingkat undang-undang, sehingga sistem peradilan pidana Indonesia dapat menuju kepada sistem peradilan pidana yang modern.

DAFTAR PUSTAKA

A. Peraturan Perundang-undangan

- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana [Wetboek van Strafrecht], cet. 20, diterjemahkan oleh Moeljatno. Jakarta: Bumi Aksara, 1999.
- _____, *Undang-Undang tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, UU No. 51 Tahun 2009, LN No. 160 Tahun 2009, TLN No. 5079.
- _____, *Undang-Undang tentang Jabatan Notaris*, UU No. 30 Tahun 2004, LN No. 117 Tahun 2004, TLN No. 4432.
- _____, *Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris*, UU No. 2 Tahun 2014, LN No. 3 Tahun 2014, TLN No. 5491.
- Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, *Peraturan Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia Tentang Tata Cara Penjatuhan Sanksi Administratif Terhadap Notaris*. Permenkumham No. 61 Tahun 2016.
- _____, *Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Tentang Penerapan Prinsip Mengenali Pengguna Jasa Notaris*. Permenkumham No. 9 Tahun 2017.
- Kejaksaan Agung, *Peraturan Kejaksaan Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2020 Tentang Penghentian Penuntutan Berdasarkan Keadilan Restoratif*, Perja Nomor 15 Tahun 2020.

B. Putusan Pengadilan dan Peraturan Perkumpulan

- Pengadilan Negeri Jakarta Utara. Putusan No. 1362/Pid.B/2019/PN.Jkt.Utr.
Ikatan Notaris Indonesia. *Kode Etik Notaris, Kongres Luar Biasa Ikatan Notaris Indonesia*. Banten, 2015.

C. Buku dan Artikel Ilmiah

- Ali, Mahrus. *Dasar-Dasar Hukum Pidana*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- _____. *Hukum Pidana Korupsi di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press, 2011.
- Alwesius, *Dasar-Dasar Teknik Pembuatan Akta Notaris*. Bekasi: 2009.
- Bakhri, Syaiful. *Perkembangan Stelsel Pidana Indonesia*. Yogyakarta: Total Media, 2009.
- Hadjon, Philipus M., et. al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2008.
- Hamzah, Andi. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Ed. Revisi 2008. Jakarta: Rineka Cipta, 2008.
- Hiariej, Eddy O.S. *Prinsip-Prinsip Hukum Pidana*. Ed. Revisi. Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016.
- HR, Ridwan. *Hukum Administrasi Negara*. Ed. Revisi. Jakarta: Rajawali Press, 2011.
- Huda, Chairul, *Dari Tiada Pidana Tanpa Kesalahan Menuju Kepada Tiada Pertanggungjawaban Pidana Tanpa Kesalahan*. Jakarta: Kencana, 2008.
- Kartanegara, Satochid. *Hukum Pidana: Kumpulan Kuliah Bagian Satu, Telah Dikupas Kedalam Bahasa Indonesia Dari Bahasa Belanda*. Balai Lektur Mahasiswa.
- Minarno, Nur Basuki. *Penyalahgunaan Wewenang Dalam Pengelolaan Keuangan Daerah Yang Berimplikasi Tindak Pidana Korupsi*. Cet. 3. Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2010.
- Moeljatno. *Asas-Asas Hukum Pidana*. Jakarta: Rineka Cipta, 2008.

- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, cet. II. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 2002.
- _____ dan Dwidja Prijatno. *Pertanggungjawaban Pidana Korporasi*. Jakarta: Prenada Media Group, 2010.
- _____ dan Barda Nawawi Arief. *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumni, 2010.
- Prayitno, Roesnastiti. *Kode Etik Notaris*. Jakarta, 2020.
- Sibuea, Hotma P. *Asas-Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Jakarta: Penerbit Erlangga, 2010.
- Soeroso. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

D. Artikel Ilmiah

- Diana, Putu Vera Purnama “Pertanggung Jawaban Notaris dalam Pembuatan Akta Berdasarkan Pemalsuan Surat Oleh Para Pihak,” *Jurnal Ilmiah Prodi Magister Kenotariatan Universitas Udayana*, 2016-2017.
- Juliani, Henny. “Akibat Hukum Penyalahgunaan Wewenang Administrasi Pejabat Pemerintahan yang Menimbulkan Kerugian Keuangan Negara,” *Administrative Law & Governance Journal*, Vol. 2, No. 4, (2019): 598-614.
- Kurniawan, Achmad Arif “Pertanggungjawaban Pidana Notaris Dalam Hal Pekerja Notaris Melakukan Tindak Pidana Pemalsuan Surat,” *Jurnal Ilmiah Prodi Magister Kenotariatan Universitas Brawijaya*.
- Raharja, Ivan Fauzani. “Penegakan Hukum Sanksi Administrasi Terhadap Pelanggaran Perizinan,” *Inovatif*, Vol. 7, No. 2, (2014): 117-138.
- Satria, Hariman, “Restorative Justice: Paradigma Baru Peradilan Pidana,” *Media Hukum*, Vol. 25, No. 1, (2018): 111-123.
- Sosiawan, Ulang Mangun. “Perspektif Restorative Justice Sebagai Wujud Perlindungan Anak Yang Berhadapan Dengan Hukum (Perspective of Restorative Justice as a Children Protection Against The Law).” *De Jure*, Vol. 16, No. 4, (2016): 425-508.

E. Harian/Internet

- “Pendekatan Restorative Justice dalam Sistem Pidana Indonesia,” www.hukumonline.com. 19 Juli 2011.
- “Jumlah Napi Bertambah, Biaya Makan Capai Rp 1,7 Triliun,” www.kompas.com. 27 Desember 2018.
- “Mendorong Reformasi Kebijakan Pidana Atasi Over Kapasitas Lapas.” www.hukumonline.com. 19 Juli 2020.